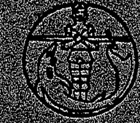
Schriftenreihe des DIWIV
(Deutsches Institut für wirtschaftliche Arbeit in der öffentlichen Verwaltung)
Zweiter Band

# Büroreformen in einzelnen Verwaltungen

mit Beiträgen von

**Dr. Haußmann**, Regierungspräsident in Stralsund; **Dr. Thiesing**, Ministerialdirektor im Preuß. Justizministerium, Berlin; **Schulze**, Ministerialrat im Sächsischen Ministerium des Innern, Dresden; **Dr. Kittel**, Reichsbahndirektor, Berlin; **Tector**, Magistratsrat, Leiter der Auskunftsstelle des Deutschen Städtetages für bürotechnische Fragen, Dortmund; **Dr. Mannlicher**, Ministerialrat und Vorstand der Verwaltungsreformabteilung im österreichischen Bundeskanzleramt, Wien



Berlin W 8 / Carl Heymanns Verlag / 1927

Schriftenreihe des DIWIV
(Deutsches Institut für wirtschaftliche Arbeit in der öffentlichen Verwaltung)
Zweiter Band

# Büroreformen in einzelnen Verwaltungen

mit Beiträgen von

Dr. **Haußmann**, Regierungspräsident in Stralsund; Dr. **Thiesing**, Ministerialdirektor im Preuß. Justizministerium, Berlin; **Schulze**, Ministerialrat im Sächsischen Ministerium des Innern, Dresden; Dr. **Kittel**, Reichsbahndirektor, Berlin; **Textor**, Magistratsrat, Leiter der Auskunftsstelle des Deutschen Städtetages für bürotechnische Fragen, Dortmund; Dr. **Mannlicher**, Ministerialrat und Vorstand der Verwaltungsreformabteilung im österreichischen Bundeskanzleramt, Wien



Berlin W 8 / Carl Heymanns Verlag / 1927

Gedruckt bei
Julius Sittenfeld
Berlin W8

Verlags-Archiv 8888

# Inhalt

# Büroreformen in der Preußischen Staatsverwaltung.

Von Dr. Haußmann, Regierungs-Präsident in Stralsund.

## I.

Die Preußische Staatsregierung hat sich wiederholt veranlaßt gesehen, den zur Erfüllung der staatlichen Aufgaben geschaffenen Behörden-Organismus durch Reformen der fortschreitenden Entwickelung anzupassen. Aus einer ganzen Reihe von kleineren Reformen heben sich als besonders umfassende hervor die Friedrich Wilhelms I. zu Beginn des 18. Jahrhunderts und die Stein-Hardenbergsche zu Beginn des 19. Jahrhunderts. Nach abermals 100 Jahren ist der Ruf nach Verbesserung erneut und immer stärker hervorgetreten, bis schließlich durch die Veränderung der Staatsform eine Neuordnung zur zwingenden Notwendigkeit geworden ist.

In den früheren Reformwerken wird in denselben Gesetzen gleichzeitig der Behördenaufbau und der Geschäftsgang innerhalb der einzelnen Behörden geordnet. Erst in neuerer Zeit scheidet man zwischen Verwaltungsreform und Büroreform, ohne jedoch begrifflich den Unterschied klar zu stellen. Da das behördliche Bürowesen dem Wortsinne nach ein Teil der Verwaltung ist, muß auch die Büroreform als ein Teil der Verwaltungsreform anerkannt werden, sodaß die gewählten Bezeichnungen jedenfalls nicht glücklich sind. Es sind deshalb auch die Reformbestrebungen, die den Aufbau des Behördensystems und die Verteilung der verschiedenen Staatsaufgaben auf die einzelnen Behörden zum Gegenstand haben, als Zuständigkeitsverbesserung, die auf Reform des Geschäftsganges gerichteten als Geschäftsgangsverbesserung bezeichnet worden. Man muß sich bei dieser Scheidung nur darüber klar sein, daß die Zuständigkeitsgesetze auch in die Organisation der Einzelbehörde hineinragen und daß andererseits die Ordnung des Geschäftsganges in der Geschäftsverteilung begrifflich Zuständigkeiten, wenn auch nur für den „inneren Dienst", ordnet. Auch die Bezeichnung „innerer Dienst" ist übrigens bei näherem Zusehen so unbestimmt und flüssig, daß er für eine klare Begriffsbestimmung schwer verwertbar ist.

Es handelt sich eben bei den Fragen der Verwaltungs- und der Büroreform, um zu der üblichen Terminologie zurückzukehren, um

Dinge sehr verwandter Art, nämlich in beiden Fällen um *Organisationsfragen*, um die Feststellung der formellen Mittel zur Erreichung eines bestimmten Erfolges, speziell um Fragen der Verwaltungstechnik. Die *Büroreform* würde sonach zum Gegenstand haben die *Anwendung der Lehre* von den formellen Mitteln zur Erreichung eines bestimmten Verwaltungserfolges (*Verwaltungstechnik*) *auf die Erledigung der den einzelnen Behörden obliegenden konkreten Verwaltungsgeschäfte*.

Das Organisationswesen ist ein Gebiet, das noch der wissenschaftlichen Durchdringung harrt. Auch die einschlägigen Verwaltungsgesetze und -Anordnungen verraten keine tiefere Einsicht in die hier liegenden Probleme.

## II.

Die Stein-Hardenbergschen Reformgesetze legen das Schwergewicht auf die Herausarbeitung eines klaren Behördenaufbaues und einer genauen Abgrenzung der Zuständigkeiten, auf eine systematische Zusammenfassung des Zusammengehörigen nach Sachgebieten. Ihrer Tendenz nach sind die liberalisierend. Charakteristisch ist das Abstellen der wichtigen Entscheidungen auf Kollegialbeschlüsse. Sie haben aber doch einen geistigen Zusammenhang mit dem alten Polizeistaat, den sie ablösen. Sie wirken stellenweise etwas patriarchalisch, verraten aber gerade in solchen Partien oft eine gute Tradition auf dem Gebiet der Verwaltungskunst. Die bürotechnischen Bestimmungen sind meist allgemein gehalten.

Die Gesetzgebung ist nicht in einem Guß geschaffen und man hat sich nicht gescheut, Organisationsordnungen, die heute herausgegeben waren, nach wenigen Jahren zu verändern und durch neue zu ersetzen.

Im einzelnen sind folgende Gesetze von Bedeutung:

Das Publikandum vom 16. Dezember 1808 „betr. die veränderte Verfassung der obersten Staatsbehörden der Preußischen Monarchie in Beziehung auf die innere Landes- und Finanzverwaltung“ (Nov. Corp. Const. Bd. 12 S. 527) ordnet die Verhältnisse der Zentralbehörden und setzt „zu mehrerer Belebung des Geschäftsganges in den Provinzen“ die Oberpräsidenten ein. Als Zweck der gesamten Neuordnung stellt es heraus, „der Geschäftsverwaltung die größtmöglichste Einheit, Kraft und Regsamkeit zu geben, sie in einem obersten Punkt zusammenzufassen und die Geisteskräfte der Nation und des Einzelnen auf die zweckmäßigste und einfachste Art für solche in Anspruch zu nehmen.“



Die Verordnung vom 27. Oktober 1810 (Ges. S. S. 3) setzt den Staatsrat ein und ordnet unter Hinweis auf die „seitdem hinzugekommenen Erfahrungen“ die Einteilung und die Zuständigkeit der Zentralbehörden neu. Bürotechnische Bestimmungen sind nur vereinzelt eingestreut.

Die Verhältnisse bei den Oberpräsidien werden erstmalig geordnet durch die „Instruktion für die Ober-Präsidenten“ vom 23. Dezember 1808, (Nov. Corp. Const. Bd. 12 S. 546) also in unmittelbarem Anschluß an das Publikandum, durch das die Stellung des Oberpräsidenten geschaffen wird. Bürotechnische Bestimmungen sind nicht enthalten. Das Oberpräsidium war ja eine kleine Behörde; das Personal sollte bestehen „in der Regel aus einem Regierungsrath als Präsidialrath, einem Expedienten, einem Kopisten und einem Boten.“

Die Verordnung vom 26. Dezember 1808 (Nov. Corp. Const. Bd. 12 S. 679) „wegen verbesserter Einrichtung der Provinzial-, Polizei- und Finanzbehörden“ schafft die einheitliche Mittelinstanz der Regierung, da „die bisherige Verfassung der Polizei- und Finanzverwaltung in den Provinzen den Zweck nicht erreicht hat, welcher ihr zugrunde lag. Die einzelnen Zweige derselben waren unter mehrere nebeneinandergesetzte Behörden vertheilt, wodurch Einheit und Uebereinstimmung behindert und der Geschäftsgang schleppend wurde“. Es wurde also ein Zustand beseitigt, wie er heute leider wieder besteht und von vielen Seiten sogar erstrebt wird.

Gleichzeitig wurde unter dem 26. Dezember 1808 eine „Geschäfts-Instruktion für die Regierungen in sämtlichen Provinzen“ (Nov. Corp. Inst. Bd. 12 S. 703) erlassen. Sie fordert eine Geschäftsverteilung nach Sachgebieten (§ 8), Einschränkung des Schriftverkehrs (§§ 19, 22) und gibt eingehende technische Vorschriften.

Im Jahre 1815 wurde durch Verordnung vom 30. April „wegen verbesserter Einrichtung der Provinzialbehörden“ (Ges. S. S. 85) die Zuständigkeit der Oberpräsidien, der Regierungspräsidien und der Kreise klarer herausgearbeitet. Bürotechnische Bestimmungen wesentlicher Art enthält das Gesetz nicht.

Sie folgen im Jahre 1817. Durch die „Instruktion für die Ober-Präsidenten“ vom 23. Oktober 1817 (Ges. S. S. 230) wird erstrebt, „daß in dem Geschäftsgange selbst Einheit, Ordnung, Gründlichkeit und die möglichste Beschleunigung herrsche“. Sie empfiehlt mündliches Verfahren, Sparsamkeit, Abkürzung und Vereinfachung der Berichterstattung.

Auch die Regierungen erhalten eine neue „Instruktion zur Geschäftsführung“ am 23. Oktober 1817 (Ges. S. S. 248), die noch heute im wesentlichen Geltung hat. Sie ordnet in 50 Paragraphen ein-

gehend die Geschäftsverteilung in den Regierungen und bringt in dem Abschnitt III in 11 Paragraphen „von dem Geschäftsgange" Vorschriften über die Behandlung der Sachen vom Eingang bis zur Erledigung. Als eine allgemeine Regel verlangt § 29 „daß überhaupt dafür gesorgt werde, den Geschäftsgang soviel als möglich abzukürzen und zu vereinfachen".

Im Jahre 1825 tritt dann eine abschließende Regelung ein. Die „Instruktion für die Ober-Präsidenten" vom 31. Dezember (Ges. S. 1826 S. 1) hebt die Instruktion vom 23 Oktober 1817 auf. Geschäftstechnische Bestimmungen fehlen.

Die Regierungsinstruktion von 1817 erfährt durch „Allerhöchste Kabinettsorder vom 31. Dezember 1825, betreffend eine Abänderung in der bisherigen Organisation der Provinzial-Verwaltungsbehörden" (Ges. S. 1826 S. 5) eine Ergänzung insbesondere durch Schaffung der III. Abteilung. Eine neue Geschäftsanweisung ist beigegeben (in Kamptz Annalen 1825 S. 821—856). Sie ist ziemlich umfangreich und folgt in ihrer Einteilung der Regierungs-Instruktion von 1817, die ausdrücklich aufrechterhalten und nur ergänzt wird. Den größten Raum nimmt ein die Neuordnung „von den Befugnissen und Obliegenheiten der einzelnen Abteilungen, in den ihnen angewiesenen Geschäftskreisen". Die Bemerkungen zu dem Abschnitt III „Von dem Geschäftsgange" sind kurz und bieten bürotechnisch nichts Neues. Der Geist der Anweisung zeigt gegenüber den früheren Anordnungen deutliche Zeichen des Verfalls.

Der Abschluß der Reformgesetzgebung im Jahre 1825 ist auf dem Gebiet des Bürowesens der staatlichen Verwaltung für lange Jahre die letzte gesetzgeberische Aktion.

Nur in der „Instruktion für die Stadtmagistrate vom 25. Mai 1835" (in Kamptz Annalen 1835 S. 733) werden noch einmal Bestimmungen für den Geschäftsgang der Städte gegeben, die aber keinen Fortschritt gegenüber den für die staatliche Verwaltung erlassenen Anordnungen zeigen.

Das Interesse des Staates an den Fragen des Bürowesens seiner Verwaltungsbehörden erlischt, und auch die Bamtenschaft sieht in den bestehenden Zuständen etwas Unabänderliches.

Die große Reformgesetzgebung von 1883 berührt die Fragen des Bürowesens wenig.

Sie werden erst, angeregt durch das Vorgehen der Eisenbahnverwaltung, wieder aufgenommen in dem gemeinschaftlichen Erlaß des Preußischen Ministers des Innern und des Finanzministers vom 12. August 1897 (Min. Bl. J. 1897 S. 144 ff.). Er enthält „Grundzüge zu Anordnungen über den Geschäftsverkehr der Preußischen



Staats- und Kommunalbehörden". „Die Grundzüge bezwecken, den Geschäftsgang zu vereinfachen und das Schreibwerk zu vermindern." Sie geben die Möglichkeit gewisser äußerer Erleichterungen des Schriftverkehrs, ohne an der grundlegenden Organisation des Bürowesens etwas zu ändern. Ein paar alte Zöpfe werden abgeschnitten, im übrigen bleibt es beim alten.

Zehn Jahre später, im Jahre 1908, kommt Bülow unter dem Eindruck außenpolitischer Gefahren von neuem auf die Verwaltungsreform zurück. Er stellt eine neue tiefgreifende Verwaltungsreform in Aussicht. „Vereinfachung des Geschäftsverfahrens, mehr kaufmännischer Geist, Fühlung mit dem Volksleben, Auffrischung des höheren Beamtentums aus Kreisen, die dem wirtschaftlichen Leben der Nation näher stehen", das war damals die Losung. In einer Resolution vom 1. April 1908 hat das Herrenhaus und in einer solchen vom 4. April 1908 das Abgeordnetenhaus die Staatsregierung zur Herbeiführung einer allgemeinen Reform aufgefordert. Gleichzeitig hatte die Staatsregierung Untersuchungen, insbesondere bei den Provinzialbehörden angestellt. Als Ziele der Reform wurden folgende Forderungen aufgestellt:

„Die Vereinfachung und Neubelebung des Geschäftsganges durch Beseitigung aller entbehrlichen, hemmenden Förmlichkeiten und aller vermeidbaren Doppelarbeit;

die Vereinfachung des Behördenaufbaues im Sinne einheitlicher Leitung und engeren Zusammenschlusses, namentlich in der Bezirks- und Kreisinstanz, unter innerer Anpassung der Behörden an ihre Aufgaben;

die Vereinfachung und Verbesserung der Verwaltung durch Zuteilung der Dienstgeschäfte an die örtlich und fachlich geeigneten Stellen;

die Vereinfachung des Rechtsmittelwesens und der Instanzenzüge."

Es folgt die Kabinettsorder vom 7. Juni 1909, durch die eine Immediatkommission zur Vorbereitung einer Verwaltungsreform eingesetzt wurde. Der Kommission wurde die Aufgabe gestellt, „zu prüfen, welcher Aenderungen der gesetzlichen und Verwaltungsvorschriften im Sinne der Vereinfachung und der Dezentralisation es bedurft hätte, um die Geschäftsformen, den Behördenaufbau, die Verteilung der Verwaltungsgeschäfte auf die Behörden, die Ordnung des Rechtsmittelweges und der Instanzenzüge und der gesamten inneren Verwaltung dem öffentlichen Leben anzupassen." Die Kabinettsorder betrachtet die Büroreform als gleichwertigen Zweig der Verwaltungsreform. Von

den 6 Arbeitsausschüssen war der eine eingesetzt „für Vereinfachung des Geschäftsbetriebes bei den Behörden". Ein Jahr nach seinem Zusammentritt war er in der Lage, nach Genehmigung durch die Gesamtkommission dem Staatsministerium die „Grundzüge für eine (vereinfachte) Geschäftsordnung der Regierungen" vorzulegen.

Unter dem 17. Juni 1910 erging daraufhin ein „Allerhöchster Erlaß" (Staatsanz. Nr. 151), der genehmigte, daß „bei Einführung neuer Geschäftsordnungen bei den Regierungen von den Bestimmungen der Instruktion zur Geschäftsführung der Regierung vom 23. Oktober 1817 (Ges. S. S. 248) und der Geschäftsanweisung vom 31. Dezember 1825 insoweit abgewichen wird, als es zur Durchführung der von der Immediatkommission zur Vorbereitung der Verwaltungsreform aufgestellten, vom Staatsministerium empfohlenen Grundzüge für eine (vereinfachte) Geschäftsordnung der Regierungen erforderlich ist". Vorher waren bereits den Regierungen die Grundzüge mitgeteilt mit dem Ersuchen, die Abänderungen der bestehenden Geschäftsordnung „unter einstweilen nur strenger vertraulichen Verwertung der Grundzüge" soweit vorzubereiten, daß sie in kürzester Frist in Kraft gesetzt werden können.

Die Grundzüge begleiten den gesamten Geschäftsverlauf vom Eingang einer Sache bis zu ihrer Erledigung. Sie setzen die Vereinfachungstendenz der Grundzüge von 1897 fort, greifen aber über äußere Dinge hinaus auch in die eigentliche Organisation der Behörde ein. Sie treffen insbesondere insofern einen wichtigen Mangel des bisherigen Verfahrens, als sie einem Uebermaß von Kontrollen entgegenwirken. Eine Beschäftigung zu vieler Stellen mit derselben Sache soll verhindert werden. Das Tagebuch bleibt bestehen, wird aber auf wichtige Eingänge beschränkt. Auch die Frage der Registratur wird berührt: „Sofern die baulichen Verhältnisse es gestatten, sind Registraturen mit den Expeditionen räumlich zu vereinigen oder in benachbarten Räumen unterzubringen, auch in die Nähe des Sitzes des Dezernenten zu verlegen. Registratur und Expedition sind, soweit angängig, in einer Hand zu vereinigen."

Der Ministerialerlaß vom 15. Juli 1910 (Min. Bl. f. 1910 S. 251) ordnet dann die Einführung förmlich an. Er bezeichnet als Zweck der Grundzüge, „durch wesentliche Vereinfachung des Verfahrens, durch Beseitigung aller Umwege und Doppelarbeiten und durch zweckmäßige Arbeitsteilung die größtmöglichste Beschleunigung des Geschäftsganges sicher zu stellen". Bedeutungsvoll ist die Erkenntnis, „daß auch die zweckmäßigste Neuordnung des inneren Geschäftsganges und seiner Formen nur formelle Hindernisse zu beseitigen vermag, und daß *der Geist zeitgemäßer Arbeitsweise*, mit



dem sich die Beamten und Behörden erfüllen müssen, das Entscheidende bei den angestrebten Besserungen ist."

Der Erlaß schafft aber keine Einrichtungen, diesen Geist zu wecken und wach zu erhalten; ja, er fördert sogar die an sich schon starken, in der Schwerfälligkeit der Behördenapparate liegenden Widerstände gegen die Durchführung von Reformen, wenn er vorschreibt: „Die Vereinigung von Registratur (Tagebuchführung und Aktenverwaltung) und Expedition ist insbesondere auch von der Personenfrage abhängig zu machen, da gute Registratoren sich zuweilen nicht zu Expedienten eignen und umgekehrt. Für Dezernate mit zahlreichen Eingängen empfiehlt sich oft die Beibehaltung einer besonderen Registratur, zumal hier billigere Kräfte lediglich als Tagebuchführer und Registratoren Verwendung finden können."

Noch mehr hemmt den Reformwillen der Erlaß vom 23. September 1910 (Min.Bl.S.265 f.) durch die Erklärung, „daß es nicht in der Absicht gelegen hat, den Herren Regierungspräsidenten eine weitere Spezialisierung der „Grundzüge" und eine nähere Ausführung ihrer allgemeinen Grundsätze zu überlassen. In die „Grundzüge" sind absichtlich nur die wesentlichen allgemeinen Vorschriften für den erstrebten vereinfachten Geschäftsbetrieb in großen, nicht ins Einzelne gehenden Zügen übernommen. Jede weitere Spezialisierung würde die beabsichtigte Einführung einer im ganzen einheitlichen vereinfachten Geschäftsbehandlung bei den Regierungen in Frage stellen und zugleich die Erreichung des noch wichtigeren Zieles, der Heranbildung aller beteiligten Beamten zu lebendiger, möglichst selbständiger Mitarbeit im Gefühle der eigenen Mitverantwortlichkeit gefährden."

Die Grundzüge haben auch insofern nur halbe Arbeit geleistet, als sie sich auf die Regierungen beschränken und den übrigen Teil der Staatsverwaltung außer Acht lassen. Ueber ihre Wirkung urteilt Drews, der den besten Einblick hat, im Jahre 1919, also 9 Jahre nach der Reform: „Der jetzige Zustand des Geschäftsganges ist nicht nur bei den Behörden verschiedener Verwaltungen, sondern auch bei gleichartigen Behörden derselben Verwaltung ein außerordentlich verschiedener; fast durchweg erscheint er unbefriedigend und durchaus verbesserungsbedürftig. Soweit die jetzt möglich gewesenen Erhebungen einen allgemeineren Rückblick gestatten, muß angenommen werden, daß die für den Geschäftsgang grundlegenden Einrichtungen noch fast überall dieselben sind, die, vor mehr als 200 Jahren entstanden, für die damaligen Verhältnisse in Recht und Wirtschaft und für die damaligen Beamten sicherlich angebracht waren, es jetzt aber ebenso sicher nicht mehr sind."

Es wäre vermessen, zu behaupten, daß sich seit 1919 viel geändert hätte. Der Runderlaß des Ministers des Innern und des Finanzministers vom 24. Januar 1925 (Min. Bl. J. S. 131) stellt vielmehr fest, daß die seit 30 bezw. 15 Jahren bestehenden Reformerlasse von 1897 und 1910 „nicht genügend beachtet“ werden.

Das Preußische Kriegsgesetz zur Vereinfachung der Verwaltung vom 13. Mai 1918 (G.S.S. 53) hatte zum Ziele, dem Personalmangel in der Verwaltung zu steuern. Es bringt in der Hauptsache Verringerungen der Zahl der Mitwirkenden bei gewissen Entscheidungen und erzielt dadurch eine noch heute erwünschte Erleichterung auch des Geschäftsganges. Rein bürotechnisch bietet es nichts Wesentliches.

Die „Grundzüge“ sind die letzte gesetzgeberische Arbeit auf dem Gebiet des Bürowesens. Die Reformfrage wurde aber wenigstens fortgeführt. Durch Kabinettsorder vom 19. Januar 1917 wurde Staatsminister Drews zum Staatskommissar für Vorbereitung einer Verwaltungsreform eingesetzt. Das Ergebnis seiner im Jahre 1917 abgeschlossenen Arbeiten ist zusammengefaßt in einer über 200 Seiten starken Abhandlung, die unter dem Titel „Grundzüge einer Verwaltungsreform“ bei Heymann-Berlin 1919 erschienen sind. In einem Anhang von 26 Seiten wird auch die „Verbesserung des Geschäftsganges“ behandelt, und es werden „Grundzüge für einen vereinfachten Geschäftsgang bei den Verwaltungsbehörden“ aufgestellt. Er geht den organisatorischen Ursachen der schleppenden und kostspieligen Art des Geschäftsganges nach. Die Durchdringung, die das Gebiet durch die Schrift von Weißenborn „Die Neuordnung des Geschäftsganges bei Behörden“ (Berlin 1912) erfahren hat, wirkt sich aus. Drews weist auf die Notwendigkeit der klaren systematischen Gliederung der Aktenhaltung und der Geschäftsverteilung hin und geht auf die Wichtigkeit der Personalfragen ein. Er unterstreicht die bereits vor dem Erlaß von 1910 ausgesprochene Ansicht, daß die Mitarbeit der Beamten die einzige Bürgschaft für eine wirklich praktische Durchführung der Reform sei. Er fordert eine Ausbildung der Beamten in der Bürokunde und die Schaffung einer dauernden Stelle, deren „ausschließliche Aufgabe es ist, dafür zu sorgen, daß die von den Behörden erlassenen Geschäftsanweisungen wirklich dem Geiste eines neuzeitlichen Geschäftsganges entsprechend durchgeführt und weiter gebildet werden. Da die Geschäftsgangsverbesserung zu denjenigen Gebieten gehört, an denen alle staatlichen Ressorts in gleicher Weise interessiert sind, und da es sich außerdem um ein Gebiet handelt, das für die gesamte Staatsverwaltung nach einheitlichen Grundsätzen behandelt werden muß, so sind damit die Voraussetzungen gegeben, die zu dem Vorschlage einer Erweiterung des Geschäftskreises des Staatsministeriums geführt haben.“



Leider haben diese Vorschläge rechtliche Geltung nicht erlangt, obwohl sie für gesetzgeberische Anordnungen eine gute Unterlage hätten bieten können.

Immerhin ist die Büroreform nicht völlig zum Ruhen gekommen. Am 24. März 1921 hat der Preußische Finanzminister gemeinsam mit dem Minister des Innern — P. 1135 M. d. J. Ia 473 — bei den Regierungs- und Oberpräsidien die Bestellung von Verwaltungsreferenten angeordnet „die Befähigung und Verständnis für eine sparsame Verwaltung“ haben. Sie sollen mit der Bearbeitung „aller darauf bezüglichen Arbeiten“ betraut werden. Es soll ihnen „demnächst auch das Referat für die Reform des Geschäftsganges und des Bürowesens“ übertragen werden. Ausgewirkt hat auch dieser Erlaß sich nicht, da die Durchführung nicht in Fluß gehalten wurde.

Dem Preußischen Finanzministerium sind ferner im Jahre 1923 unter dem Gesichtspunkt der Sparsamkeit der Verwaltung auf Anregung des Staatssekretärs Weber eine Anzahl Gutachten von hohen Verwaltungsbeamten, die zum Teil auf eine Verbesserung des Geschäftsganges hinauslaufen, erstattet worden.

Man hat auch versucht, praktisch die Fragen weiter vorwärts zu treiben durch Bildung von „Ausschüssen bei zwei oder drei Regierungen, um Reformvorschläge praktisch zu erproben.“ (Fin. Min. Erl. v. 18. 2. 1925 O. 520 u. 20. 2. 1925 P. 624.) Das Ergebnis der Besprechungen, die sich auf Rechnungs- und Kassensachen bezogen, ist den Regierungen mitgeteilt worden. Zu ministeriellen Anordnungen wesentlicher Art ist es nicht gekommen.

Im Preußischen Innenministerium wurden die Kräfte völlig von der Verwaltungsreform im engeren Sinne, d. h. der Zuständigkeitsverbesserung absorbiert, insbesondere der Frage, ob die Oberpräsidien oder die Regierungen beseitigt werden, oder ob sie beide weiter bestehen sollen.

Der Gesetzentwurf vom 14. Mai 1924 „über Vereinfachung der Verwaltung“, der im ganzen die organisatorischen Grundlagen der Stein-Hardenbergschen Gesetzgebung, insbesondere die Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen Oberpräsidien und Regierungspräsidien wieder klar herausarbeitet, ist von den Parlamenten nicht als geeignete Förderung des Reformwerkes angesehen worden. Auch der Urantrag der D.V.P. vom 7. Dezember 1925 hat die Verhandlungen über das Gesetz nicht wieder in Gang zu setzen vermocht. Bürotechnisch bietet der Entwurf seinem eigentlichen Ziele gemäß nichts Beachtliches.

Auch auf der im Preußischen Innenministerium abgehaltenen Konferenz der Regierungspräsidenten vom 9. April 1926, auf der die

Frage der Verwaltungsreform eingehend behandelt wurde, ist die Büroreform kaum gestreift worden.

So steht Preußen in dieser Frage hinter dem Reich zurück, das durch die „Gemeinsame Geschäftsordnung der Reichsministerien“ vom 2. September 1926 einen großen Schritt vorwärts getan hat.

## III.

Wie schon eingangs erwähnt, ist die Frage der Büroreform nicht lediglich eine Frage der Vereinfachung des Schreibwerks, sondern eine Frage der Büroorganisation überhaupt. Es gilt über die Einzelmaßnahmen hinaus allgemeine Gesichtspunkte für die Verbesserung des Bürowesens zu gewinnen.

Diese Erkenntnis nötigt dazu, die Betrachtungen über die Büroreform aus der Darlegung von Einzelvorschriften, wie sie bisher fast ausschließlich von der Gesetzgebung und der Literatur geboten wurden, herauszuheben und zu versuchen, allgemeine Ziele und Wege zu finden.

Die Ziele, die die Verwaltungsreform hat, sind bei Erlaß früherer Reformgesetze wiederholt zum Ausdruck gekommen und ergeben sich auch aus den Vorwürfen, die man gegen den Behördenbetrieb erhoben hat:

a) Man wirft den Behörden vor, daß der Geschäftsbetrieb zu schwerfällig und langsam sei, sodaß sich hieraus für die Verwaltungsreform die Förderung der Herbeiführung einer größeren *Beschleunigung* des Geschäftsablaufes ergibt.

b) Weiter wird behauptet, daß der Behördenapparat zu kostspielig arbeite, daß also die Verwaltungsreform nach der Richtung der *Verbilligung* hin sich auszuwirken habe.

c) Man sagt auch, daß der behördlichen Arbeit der Sinn für die Notwendigkeiten des Lebens abgehe, daß der erforderliche Wirklichkeitssinn fehle. Für die Verwaltungsreform ergibt sich die Forderung, der Behördentätigkeit auch nach der *wirtschaftlichen* Seite hin das Ziel größerer *Richtigkeit* zu geben.

Die Verwaltungsreform hat also das Ziel: *Verbilligung* von Verwaltung, *Beschleunigung* des Geschäftsablaufs und Sicherung größtmöglicher sachlicher *Richtigkeit* der Entscheidungen.

Als die Mittel zur Erreichung dieser Ziele ergeben sich, wie ich in meiner Schrift „Die Büroreform als Teil der Verwaltungsreform“ (Heymann-Berlin 1925) dargetan habe, in ihrer Anwendung auf die Ordnung des Geschäftsganges, folgende Gesichtspunkte:

a) *Der Personalfrage ist die größte Aufmerksamkeit zuzuwenden.*



Es ist das zwar keine Angelegenheit der reinen Verwaltungstechnik, sondern vorwiegend der Verwaltungskunst. Dennoch muß sie in diesem Zusammenhang erwähnt werden, weil die richtige Auswahl und Verwendung der menschlichen Kräfte für die Verwaltung eines der bedeutsamsten Mittel zur Erleichterung des Geschäftsganges ist, und weil bei der Auslese der Beamten auch technische Maßstäbe in Frage kommen. Die beste Organisation versagt, wenn die Arbeitskräfte nicht richtig angesetzt werden. Die bisherigen Auslesemaßstäbe waren im wesentlichen Schul- und Prüfungszeugnisse, Empfehlungen usw. Zweckmäßig kann für verschiedene Verwaltungszweige eine Ergänzung durch eine Auslese im Sinne des Taylorismus und der Psychotechnik sein. Auch die Handschriftenkunde kann, richtig angewandt, gute Dienste tun. Endlich ist die wichtige Erhaltung der Arbeitskraft der Beamten und die Förderung ihrer Arbeitsfreudigkeit zum Teil von technischen Voraussetzungen abhängig (Arbeitsräume, Arbeitsgerät, Arbeitszeit usw.).

b) *Die Einrichtung der Verwaltung muß nach klar erkennbaren Ordnungsprinzipien geschehen.* Größte Planmäßigkeit und Durchsichtigkeit muß herrschen, sowohl in der Geschäftsverteilung, wie in der Arbeitsverteilung auf die Arbeitskräfte in den einzelnen Büros, wie endlich in der Aktenhaltung, und zwar sowohl in der Registratur wie in dem einzelnen Aktenstück. Die Ordnungsprinzipien, die für die Gliederung maßgebend sind, müssen deutlich auch äußerlich in Erscheinung treten.

c) *Eine weitgehende Mechanisierung der Verwaltung* hat stattzufinden. Sie muß sich erstrecken auf die äußere Büroeinrichtung, auf die Formen der Geschäftserledigung, und insbesondere auch auf die Amtssprache. Die Verordnungstechnik ist den meisten Verwaltungsbeamten ein Buch mit sieben Siegeln geworden.

Die technischen Mittel des Formulars, der Kartei und der Liste bedürfen besonderer Pflege.

Die Verwendung von Büromaschinen gehört ebenfalls hierher.

d) *Die Kontrollen sind auf das richtige Maß zurückzuführen.* Eine Eigentümlichkeit des Behördengeschäftsganges ist ein Uebermaß von Kontrollen, die zu einem erheblichen Teil in einem durchorganisierten Betrieb entbehrt werden können; insbesondere gilt dies vom sogenannten Tagebuch.

## IV.

Die geringe Wirkung, die bis jetzt die behördlichen Maßnahmen der letzten Jahrzehnte auf dem Gebiet der Büroreform ausgeübt haben, ist ein Beweis dafür, daß man sich bei Durchführung der ergangenen Bestimmungen nicht durchaus auf dem rechten Wege befunden hat. Es war meines Erachtens von vornherein ein Fehler, nur „Grundzüge“ für die Geschäftsordnungen aufzustellen und es den einzelnen Stellen zu überlassen, nun ihrerseits die konkreten Geschäftsordnungen auszuarbeiten. Wenn auch nicht verkannt wird, daß die Verhältnisse bei den verschiedenen Behörden verschieden liegen, so kann es doch keinem Zweifel unterliegen, daß es bei Aufstellung bloßer Grundzüge zu sehr von dem Zufall, daß ein befähigter Beamter mit der Ausarbeitung der Geschäftsordnung betraut wird, abhängt, ob auch wirklich etwas Brauchbares entsteht. Es erleichtert auch den Verkehr unter den Behörden ungemein, wenn der Geschäftsgang überall größte Gleichmäßigkeit aufweist. Die Reichsreform für die Reichsministerien beschreitet meiner Ansicht nach einen vorbildlichen Weg, wenn sie von vornherein nicht nur Grundzüge, sondern eine Geschäftsordnung gibt und nur zuläßt, daß die einzelnen Ministerien Ergänzungen und Abweichungen durch eine ergänzende Geschäftsordnung aufstellen.

Zu der mangelnden Bestimmtheit der Grundzüge kam, daß ihre Durchführung durch Beamte geschehen sollte, die ohne jede geistige Vorbereitung für diese Aufgabe waren. Man kann eine Neuordnung des Geschäftsganges nicht voraussetzungslos dekretieren. Es konnte vorausgesehen werden, daß die Beharrungstendenzen der Beamten stärker sein würden, als der Reformwille des Gesetzgebers.

Ein Fehler der früheren Maßnahmen war ferner, daß die Reformen den gegenwärtigen Zustand verbesserten ohne zu bedenken, daß in der Verwaltung alles in Fluß ist, daß insbesondere die Technik des Geschäftsbetriebes sich ständig vervollkommnet und deshalb eine fortlaufende Reform notwendig ist, bei jeder Behörde also eine Stelle da sein muß, die den Geschäftsgang dauernd beobachtet und fortentwickelt.

Endlich hatte man die Geschäftsreform auf die Regierungen beschränkt und von vornherein das Interesse der übrigen Behörden für diese Fragen ausgeschaltet, während doch eine allseitige Beschäftigung mit dem bisher so wenig gepflegten Gebiet notwendig war, um die Reform in Fluß zu bringen und weiter zu fördern.

Nach den bisherigen Erfahrungen würde die Durchführung einer Geschäftsreform in folgender Weise vorzunehmen sein:



1. Bei einer Zentralbehörde ist eine Zentralstelle für Durchführung der Büroreform (einschließlich des Kassen- und Rechnungswesens) zu schaffen.

2. Zum Zwecke der geistigen Vorbereitung der Beamtenschaft für die Durchführung der Reform ist bei sämtlichen Behörden ein geeigneter Büroreferent zu ernennen. Sämtliche Büroreferenten werden von der Zentralstelle systematisch in den neuen Aufgabenkreis eingeführt und haben ihrerseits die Aufgabe, die Beamtenschaft in ihrer Behörde mit den Fragen der Büroreform näher bekannt zu machen.

3. Die Zentralstelle arbeitet im Zusammenwirken mit einem vorwiegend aus den Büroreferenten der einzelnen Behördengruppen zu berufenden Ausschuß eine genaue Geschäftsordnung aus, die durch die Behörden einzuführen ist. Die Durchführung bei den Behörden liegt den Büroreferenten ob und wird von der Zentralstelle kontrolliert.

4. Die Zentralstelle hat auch weiterhin den Geschäftsgang durch Geschäftsprüfungen zu überwachen und regelmäßige Berichte der Büroreferenten über die gemachten Beobachtungen und etwaige Verbesserungsvorschläge entgegenzunehmen. Es liegt ihr insbesondere ob, eine immer weitere Vereinfachung und Vereinheitlichung des Geschäftsbetriebes vorzunehmen und die Geschäftsordnung auf dem Laufenden zu halten.

5. Die Zentralstelle hat im Interesse fortschreitender Vereinheitlichung der Verwaltung der Ausbildung des Formular- und Karteiwesens die größte Aufmerksamkeit zu widmen und die Büroreferenten in die durch diese technischen Hilfsmittel gegebenen Vereinfachungsmöglichkeiten einzuführen. Für die zur Durchführung gelangenden Gesetze und ministeriellen Anordnungen haben die Zentralstellen vor ihrer Weiterleitung an die untergeordnetenn Behörden Vordrucke auszuarbeiten, die im Geschäftsbetrieb zu verwenden sind. Ebenso haben die Provinzial- und Kreisbehörden zu verfahren. Die Ausarbeitung der Vordrucke hat entweder durch den Büroreferenten zu geschehen, oder sie ist von ihm zu überprüfen.

6. Bei der Ausbildung der Beamten, der mittleren sowohl wie der höheren, ist darauf zu achten, daß auch die Bürotechnik eine eingehende Erörterung erfährt. Insbesondere hat in den Ausbildungskursen eine besondere Belehrung in dieser Disziplin stattzufinden, und bei Prüfungen ist auf das Vorhandensein von Kenntnissen auf dem Gebiet der Bürotechnik Gewicht zu legen.

# Reformen in der Justizverwaltung.

Von Ministerialdirektor Dr. Thiesing
im Preußischen Justizministerium, Berlin.

Der für ein gesundes Wirtschaftsleben grundlegende Satz, mit möglichst geringen Mitteln den größtmöglichen Nutzen zu erzielen, gilt auch für die Führung der öffentlichen Verwaltung, wobei man allerdings nicht aus den Augen lassen darf, daß die Verschiedenheit der Aufgaben und Ziele von Privatwirtschaft und öffentlicher Verwaltung diese Geltung nur mit Einschränkungen und in gewissermaßen übertragenem Sinne zuläßt. Dazu kommt, daß die Verwaltung durch Gesetze und Verwaltungsvorschriften in ganz anderer Weise gebunden ist und sich wechselnden Verhältnissen nicht mit der Leichtigkeit und Beweglichkeit, wie ein Privatunternehmen, anpassen kann. Insbesondere versteht sich dies für die Hoheitsverwaltungen. Unter ihnen nimmt wiederum die Justiz eine besondere Stellung ein. Wenn auch die Ziele einer Reform in allen Zweigen der öffentlichen Verwaltung übereinstimmend auf Vereinfachung, Beschleunigung und Verbilligung der Geschäfte gehen, so bestehen doch im einzelnen und in den Wegen zu ihrer Erreichung nicht unerhebliche Unterschiede. Auch die gesetzlichen Bindungen sind bei der Justiz im ganzen enger und der Umstand, daß die Rechtspflege nach materiellem und Verfahrensrecht im wesentlichen reichsgesetzlich geordnet, ihre Ausübung aber als Ausfluß der Justizhoheit Sache der Länder ist, vergrößert die Schwierigkeiten einer Justizreform. Als Preußen im Jahre 1917, nachdem die mit der Ausarbeitung von Vorschlägen für eine Verwaltungsreform beauftragte Immediatkommission keine greifbaren Resultate gezeitigt hatte, erneut an die Aufgabe herantrat, wurden bekanntlich zwei Kommissare, einer für die Reform der allgemeinen Staatsverwaltung und einer für die — landesrechtliche — Justizreform, eingesetzt. Das vorläufige Ergebnis des letzteren, des Staatssekretärs Dr. Mügel, fand seinen Niederschlag in einer Denkschrift: „Die Grundzüge einer landesrechtlichen Justizreform," die noch vor der Staatsumwälzung dem Staatsministerium vorgelegt wurde. Nach der Umwälzung ist der Auftrag erneuert worden und besteht noch. Die erste Frucht der Mügelschen Vorschläge war das preußische Gesetz vom 14. Dezember 1920, das die Uebertragung richterlicher Grundbuchgeschäfte auf den Gerichtsschreiber zuließ. Hiermit war auf einem der Landes-



gesetzgebung vorbehaltenen Gebiet der Grundstein zu dem Werk gelegt, das heute unter der Bezeichnung: „Kleine Justizreform" allgemein bekannt ist. Die Verwirklichung ihres Grundgedankens, Arbeiten, die bisher höher ausgebildeten und daher höher besoldeten Kräften oblagen, aber zu ihrer Erledigung eine rechtswissenschaftliche Durchbildung nicht erfordern, sondern auf Grund fachmäßiger Schulung und in praktischer Betätigung gewonnener Erfahrung ausgeführt werden können, geringer vorgebildeten und besoldeten zu überweisen, wurde durch das Reichsgesetz vom 11. März 1921 für mehrere reichsgesetzlicher Regelung unterliegende Materien in der Weise ermöglicht, daß die Landesjustizverwaltungen ermächtigt wurden, mit der selbständigen Wahrnehmung richterlicher Geschäfte Gerichtsschreiber zu beauftragen. Von dieser Ermächtigung hat Preußen in weitgehendem Umfange Gebrauch gemacht (vergl. Allgemeine Verfügung des Justizministers vom 28. 5. 1923 — JMinBl. S. 401). Erwähnt seien noch das Preußische Gesetz vom 15. Dezember 1923 über die Uebertragung richterlicher Geschäfte in Zwangsversteigerungssachen und die Allgemeine Verfügung des Justizministers über die Tätigkeit in Aufwertungssachen vom 8. 12. 1925. Auf Einzelheiten kann hier nicht eingegangen werden. Daß sich der Durchführung der „Kleinen Justizreform" anfänglich Hemmungen und Schwierigkeiten entgegengestellt haben, ist begreiflich; doch scheinen diese mehr und mehr zu schwinden. Nach den der Justizverwaltung im Jahre 1926 erstatteten Berichten stimmen die Provinzialbehörden darin überein, daß sie sich im großen und ganzen bewährt und den in erster Linie mit ihr verfolgten Zweck einer Ersparnis an Richterkräften erfüllt habe. Die von den beteiligten Beamten des mittleren Dienstes geäußerte Befürchtung einer Verkümmerung der Reform beruhte darauf, daß zur Zeit des Personalabbaues, von dem die Richter nicht betroffen wurden, tatsächlich eine Entlastung der Richter vielfach unnötig und eine weitere Belastung der Justizobersekretäre untunlich war, und ist durch die inzwischen eingetretene Entwickelung der Geschäftslage längst widerlegt, wie das auch auf dem letzten Bundestag der deutschen Justizamtmänner in München anerkannt worden ist. Die Justizverwaltung legt vielmehr auf eine planvolle Durchführung das größte Gewicht, sie hat für einen gleichmäßigen, auf einheitlichen Grundsätzen beruhenden Ausbau Anweisungen gegeben und Berichte über die getroffenen Maßnahmen von den Provinzialbehörden zum 1. April 1928 erfordert. Es darf jedoch nicht vergessen werden, daß die im Wege der „Kleinen Justizreform" vorzunehmende Geschäftsverschiebung nicht Selbstzweck ist, sondern nur dort gerechtfertigt ist, wo sie im Schlußergebnis wirtschaftlichen Nutzen bringt. Daß die Zuweisung weiterer selbständiger und verantwortungsvoller Tätigkeit die Beamten zu erhöhter Leistungsfähigkeit

anspornt und ihre Dienstfreudigkeit hebt, ist natürlich ein Umstand, der hierbei volle Beachtung verdient.

Von ausschlaggebender Bedeutung für die Entwickelung und den Bestand dieser Reform ist die Sicherstellung eines geeigneten Nachwuchses für die Wahrnehmung dieser Geschäfte, der sogenannten Rechtspflegetätigkeit. Bei Einführung der Reform stand ein Stamm von Beamten zu Gebote, die sich durch die von ihnen seit langen Jahren geleistete Vorarbeit in richterlichen (staatsanwaltlichen) Geschäften, das Vorverfügen, d. h. die Anfertigung von Entwürfen, die erforderliche Erfahrung und praktische Gewandtheit angeeignet hatten. Nachdem nunmehr aus der Vorarbeit die selbständige Erledigung geworden, die Entlastung der Richter durch das Vorverfügen zum großen Teile weggefallen war, floß die Quelle, aus der die ersten Rechtspfleger ihr Können geschöpft hatten, nicht mehr reichlich genug. Die bloß theoretische Fortbildung, wie sie durch die Lehrgänge der Verwaltungsakademien und ähnliche Einrichtungen vermittelt wird, so fruchtbringend diese auch sind, kann die notwendige gründliche Schulung durch praktische Tätigkeit nicht ersetzen. Der Justizminister hat daher im vorigen Jahre angeordnet, daß auch neben der Entlastung durch die Kleine Justizreform die jüngeren (verwaltungsgeprüften) Beamten mit dem Vorverfügen nicht zur weiteren Entlastung der Richter, sondern aus dem Gesichtspunkt ihrer Heranbildung zu Rechtspflegern beauftragt werden können. Es ist zu hoffen, daß diese Maßnahme, die für alle Beteiligten eine Mehrarbeit bedeutet und ein vertrauensvolles Zusammenwirken zwischen Richtern und Bürobeamten voraussetzt, zu dem erstrebten Erfolge führen wird.

Während die Justizverwaltung, wie erwähnt, die systematische Durchführung der Kleinen Justizreform im Rahmen der jetzt gegebenen Möglichkeiten sich angelegen sein läßt, gehen die Wünsche der beteiligten Beamten des mittleren Dienstes darüber hinaus auf eine gesetzliche Erweiterung des Kreises der zu übertragenden Geschäfte. Mir scheint jedoch zur Zeit ein gewisser Abschluß erreicht zu sein. Dagegen dürfte vielleicht die Entwicklung dahin gehen, daß die fraglichen Geschäfte ihres Charakters als richterlicher entkleidet und gesetzlich in „gerichtsschreiberliche" umgewandelt werden, wie dies bei den Kostenfestsetzungsbeschlüssen und dem Erlaß von Vollstreckungsbefehlen geschehen ist. Die Rechtspflegertätigkeit würde dann zu den Dienstaufgaben des Gerichtsschreibers als solchen gehören und seinen übrigen Funktionen gleichstehen.

Daß der Grundgedanke der Kleinen Justizreform, höher vorgebildete und besoldete Kräfte von Geschäften zu entlasten, die ebenso von weniger vorgebildeten versehen werden können, nicht auf das Gebiet der Rechtspflege, also der richterlichen Tätigkeit beschränkt bleiben darf,



sondern auch für die eigentliche Justiz v e r w a l t u n g fruchtbar zu machen ist, konnte nicht zweifelhaft sein. Hierzu bedarf es ja auch keiner gesetzlichen Anordnungen oder Ermächtigungen. Es kommt nur darauf an, diejenigen Justizverwaltungsgeschäfte auszusuchen, die ohne Bedenken den geschäftsleitenden Beamten des mittleren Dienstes zur selbständigen Erledigung übertragen werden können. Diese Prüfung ist augenblicklich im Gange. Die Provinzialbehörden sind aus Anlaß der Neubearbeitung der Haushaltsvorschriften und der Geschäftsordnungen für die Gerichtsschreibereien zur Stellungnahme über ganz bestimmte Fragen, wie sie im Anschluß an Vorschläge des Verbandes der Justizamtmänner in ihrer Denkschrift zur Verwaltungsreform aufgestellt sind, aufgefordert worden.

Notwendige Folge dieser Erweiterung des Aufgabenkreises der vollbefähigten Beamten des mittleren Dienstes auf den Gebieten der Rechtspflege und der Justizverwaltung ist ihre Entlastung von Geschäften, die wiederum von geringer vorgebildeten Kräften wahrgenommen werden können. In dieser Richtung ist zwar schon stets vom Justizministerium nach Möglichkeit gewirkt worden. Eine weitgehende Durchführung des Grundsatzes einer rationellen Kräfteverwendung soll jedoch nunmehr durch eine durchgreifende Umgestaltung des mittleren Dienstes erzielt werden. Dieser soll in einen schwierigen und einen einfacheren zerlegt werden. Es gilt dabei, eine ganze Reihe von Fragen, die schon längere Jahre schweben, einer endgültigen Lösung zuzuführen. Zum Verständnis der besonderen Verhältnisse in der Justiz muß man sich klar machen, daß die Beamten des mittleren Dienstes zweierlei Obliegenheiten zu verrichten haben, nämlich die eigentliche Gerichtsschreibertätigkeit und Geschäfte des Bürodienstes. Die erstere ist eine gesetzlich, insbesondere in den Prozeßordnungen festgelegte Funktion. Das Gerichtsverfassungsgesetz schreibt lediglich die Einrichtung einer Gerichtsschreiberei bei jedem Gerichte vor und überläßt alles übrige den Landesjustizverwaltungen. Preußen hat in seinem Ausführungsgesetz die Ordnung der Dienstverhältnisse der Gerichtsschreiber einem besonderen Gesetz vorbehalten, während es die Bestimmung der Geschäftsverhältnisse dem Justizminister überträgt. Dieses besondere Gesetz ist am 3. März 1879 ergangen; es sieht zur Ausführung der gesetzlichen Gerichtsschreiberfunktionen zwei Gruppen von Beamten vor, die vollbefähigten Gerichtsschreiber und neben ihnen die Gerichtsschreibergehilfen, die aber zu gewissen Gerichtsschreibergeschäften, von Notfällen abgesehen, nicht herangezogen werden sollten. An die Stelle der Gerichtsschreibergehilfen sind durch das Beamtendiensteinkommensgesetz die Justizsekretäre und Registratoren getreten, deren Dienstverhältnisse vorläufig zu regeln der Justizminister gesetzlich ermächtigt wurde. Dies ist geschehen. Inzwischen ist der Negativ-

katalog zugunsten der Justizsekretäre fast gänzlich beseitigt, die gesetzliche Befugnis zur Ausübung der Rechtspflegetätigkeit ist ihnen nicht verliehen. Die Justizbüroassistenten (das sind die Registratoren des B. D. E. G.) sind gesetzlich zur Wahrnehmung einiger einfacherer Gerichtsschreiberfunktionen, vor allem zur Protokollführung, für zuständig erklärt.

Diese Dreiteilung in den Gerichtsschreiberfunktionen ist überflüssig. Dagegen ist eine Zerlegung in zwei Gruppen sachlich geboten, da es nicht wirtschaftlich wäre, sämtliche — auch die einfachsten — Funktionen des Gerichtsschreibers von vollbefähigten Beamten ausführen zu lassen. Deshalb sollen die Justizsekretäre nach und nach wegfallen; die Zulassung zu dieser Laufbahn ist schon seit Jahren gesperrt worden. Eine raschere Verminderung der vorhandenen Kräfte wird durch möglichste Förderung ihrer Zulassung zur Obergerichtsvollzieher- oder zur Verwaltungsprüfung erstrebt. Die verbleibenden werden nach dem geplanten Gesetz alle Gerichtsschreiberfunktionen wahrnehmen können. Neben den vollbefähigten Beamten bleibt also nur die Gruppe der Justizbüroassistenten. Die jetzt diese Amtsbezeichnung führenden Beamten gehen aus der Kanzlei ohne Ablegung einer besonderen Prüfung hervor. Die künftigen sollen einen mindestens einjährigen Vorbereitungsdienst und eine Prüfung ablegen. Sie werden die gesetzliche Zuständigkeit für die gesamte Protokollführung erhalten; auf welche sonstigen einfacheren Funktionen des Gerichtsschreibers diese zu erstrecken ist, wird auf Grund gesetzlicher Ermächtigung der Justizminister bestimmen. Diese Regelung erscheint zweckmäßiger, als die Aufstellung eines Katalogs im Gesetze selbst, da sie sich den sachlichen Bedürfnissen elastischer anpassen kann. Es ist geplant, die Zuständigkeit über die der jetzigen Büroassistenten hinaus zu erweitern.

Der Entwurf des Gesetzes ist seit längerem fertiggestellt, mit den Beamtenorganisationen im einzelnen erörtert und von ihnen einstimmig gebilligt. Bevor er den gesetzgebenden Körperschaften vorgelegt wird, muß noch die Verabschiedung eines schon seit längerem geplanten Reichsgesetzes abgewartet werden, das den Gerichtsschreibern die langerstrebte Aenderung ihrer Funktionsbezeichnung und die Ersetzung der „Gerichtsschreiberei" durch eine zutreffendere Benennung bringt. Die Erfüllung dieser Voraussetzung, die bisher auf recht große Schwierigkeiten gestoßen ist, aber jetzt endlich in greifbarere Nähe tritt, erscheint schon aus technischen Gründen erforderlich.

Der Gesetzentwurf bringt klar zum Ausdruck, daß er nur die Dienstverhältnisse, d. h. die sich aus der persönlichen Stellung der betreffenden Beamten innerhalb des Beamtenorganismus ergebenden Rechtsbeziehungen (Voraussetzung der Erlangung der Fähigkeit



zur Wahrnehmung der Funktion, Anstellung usw.) regelt. Es soll deutlich gemacht werden, daß es sich nur um die Funktionsverrichtungen zum Unterschiede von der Bürotätigkeit handelt, die einer gesetzlichen Ordnung nicht bedarf.

Entsprechend dieser Zweiteilung in schwierige und einfachere Gerichtsschreiberfunktionen soll eine Scheidung zwischen schwierigem und einfacherem Bürodienst durchgeführt werden. Die Beamten ausschließlich mit Gerichtsschreiberfunktionen zu beschäftigen, ist natürlich nicht angängig. Alles, was außerhalb des Rahmens der gesetzlichen Funktionen liegt, ist Bürotätigkeit. Einen abgegrenzten einfacheren Bürodienst mit einer besonderen Laufbahn gibt es in der Justizverwaltung bisher nicht. Tatsächlich wird ein großer Teil dieses Dienstes von Kanzleikräften, die zu Bürohilfsarbeitern bestellt werden oder Bürohilfe leisten, wahrgenommen. Auch die Büroassistenten gehören an sich zur Kanzlei. Im Interesse einer klaren und übersichtlichen Ordnung der persönlichen und sachlichen Verhältnisse ist es durchaus geboten, diesem tatsächlichen Zustand durch eine entsprechende Regelung Rechnung zu tragen. Den Grundstock des Personals der neuen Laufbahn sollen die bisherigen Büroassistenten bilden. Ihre Zahl ist verhältnismäßig gering; es sind daher mehrere Tausend Kanzleibeamtenstellen in Stellen des einfacheren Bürodienstes umzuwandeln. Die Kanzlei wird dann im wesentlichen auf die reine Abschreibetätigkeit beschränkt und diese im wesentlichen von Kräften im Angestelltenverhältnis ausgeführt werden. Diese Neugestaltung wird von den betreffenden Beamtenverbänden ebenfalls gewünscht, auch der Landtag hat sich für eine solche Lösung der Kanzleifrage, wie neuerdings der gesamten Reform überhaupt, ausgesprochen. Ihre Verwirklichung und insbesondere das Tempo der Durchführung ist insofern an die Zustimmung des Finanzministers geknüpft, als es sich um die Stellenumwandlung handelt. Die Justizverwaltung ist der Ansicht, daß sie keine Verteuerung bedeuten, sondern zu einer Verbilligung infolge der zweckmäßigeren, der Ausbildung angepaßten Verwendung der Kräfte führen wird. Der Landtag hat in den soeben verabschiedeten Haushalt für das Rechnungsjahr 1927 dem Justizminister die Ermächtigung zu der bezeichneten Stellenumwandlung erteilt.

Auf den geschilderten Grundgedanken ist der vorläufige Entwurf einer Personal- und Dienstordnung für das Büro und die Kanzlei bei den Preußischen Justizbehörden (Gerichte und Staatsanwaltschaften), die B u k o, ausgearbeitet worden. Die B u k o stellt sich zugleich als die dem Justizminister vorbehaltene Ausführungsverordnung zu dem erwähnten Gesetzentwurfe dar. In dem ersten Teil, der Personalordnung, regelt sie daher zunächst die Einzelheiten der Voraussetzungen für die Erlangung der Fähigkeit zur Wahrnehmung der Gerichts-

schreiberfunktionen für beide Gruppen von Beamten, vor allem die Zulassung zum Vorbereitungsdienst, diesen selbst nach Art und Dauer, die Prüfungen und dergleichen, in den letzten Abschnitten der Personalordnung die Dienstverhältnisse der Kanzleibeamten und der Angestellten. Der zweite Teil, die Dienstordnung, enthält die Büroordnung und die Kanzleiordnung. In der Büroordnung sind zwei Arbeitsraten A und B ausgeworfen, in die die Geschäfte des schwierigen und des einfacheren Bürodienstes und zugleich nach demselben Gesichtspunkt die des Gerichtsschreiberdienstes eingereiht sind. Grundsätzlich soll die Rate A nur von den vollbefähigten Beamten, einschließlich der Justizsekretäre, die Rate B von den Büroassistenten bearbeitet werden. Selbstverständlich soll bei der Geschäftsverteilung im Einzelfall unter Berücksichtigung der jeweiligen Geschäftslage und des vorhandenen Personals die haushälterische Verwendung der Kräfte den Ausschlag geben. Wenn die Umstände es erfordern, müssen sich daher die Arbeitskräfte der Rate A auch an der Erledigung des einfacheren Dienstes und die Büroassistenten an der Fertigung des Schreibwerks beteiligen; zu den Geschäften der Rate A sollen die Büroassistenten nur ausnahmsweise, wenn keine andere Regelung möglich ist, vorübergehend herangezogen werden. Die Rechtspflegetätigkeit ist gesetzlich den vollbefähigten Beamten allein vorbehalten.

In der Kanzleiordnung sind Einrichtung und Geschäftsgang der Kanzlei und die Herstellung des Schreibwerks eingehend geregelt. Sie schließt sich eng an die jetzt geltende Personal- und Dienstordnung vom 18. März 1925 an, die mit ihren im Anhang abgedruckten einschlägigen Verfügungen bereits eine auf den neuesten Stand gebrachte Kodifikation darstellt. Der vorläufige Entwurf der Buko wird augenblicklich noch einer Umarbeitung unterzogen und soll sodann mit den Beamtenverbänden mündlich durchgesprochen werden.*)

Die Justizverwaltung verhehlt sich nicht, daß die geplante Umstellung, die ohne jegliche — auch nur vorübergehende — Personalverstärkung mit den vorhandenen Kräften durchgeführt werden muß, während einer längeren Uebergangszeit schwierig sein wird. Sie hofft aber zuversichtlich, diese in der Natur der Dinge liegenden Schwierigkeiten überwinden zu können, zumal da die Geschäftslage in der Justiz, die durch das Anschwellen der Geschäfte infolge der ungünstigen wirtschaftlichen Verhältnisse und der Uebertragung neuer Aufgaben, vor allem der Aufwertungssachen, äußerst gespannt war, sich allmählich günstiger zu gestalten scheint. Neue Schwierigkeiten bringt allerdings das zum 1. Juli 1927 in Kraft tretende Arbeitsgerichtsgesetz, das der Justizverwaltung neue große Aufgaben stellt.

*) Dies ist inzwischen geschehen. Die Buko wird in den nächsten Tagen veröffentlicht.



Eine Reihe von kleineren Reformen ist bereits ins Leben getreten, sie haben zur Vereinfachung und Verbilligung der Justizverwaltung nicht unwesentlich beigetragen. So sind die nebenamtlichen Amtsanwaltschaften in den Jahren 1921—1923 beseitigt, wodurch über 1000 nebenamtliche Amtsanwälte erspart sind. Durch die Dienstordnung für die Justizwachtmeister (Jwo) vom 26. November 1925 sind die Dienstverhältnisse dieser Beamten nach neuzeitlichen Gesichtspunkten geordnet, insbesondere ist die Erweiterung ihrer Dienstaufgaben durch Uebertragung höherwertiger Geschäfte, und wo dies im Einzelfalle möglich ist, Abnehmen der Hauswartsgeschäfte vorgesehen. Auch die Verhältnisse des technischen Personals sind im Anschluß an die Jwo in einer Personal- und Dienstordnung zusammengefaßt. Eine nicht unbeträchtliche Kräfteersparnis ist durch das Kostenvorschußverfahren in Verbindung mit dem Ausbau des Kostenmarkenverfahrens erzielt. Zur Erleichterung des Geschäftsbetriebes dient auch die Zusammenfassung und Neuredigierung der ergangenen Verordnungen unter Beseitigung aller veralteten Bestimmungen, wie dies für eine Reihe von Materien bereits durchgeführt ist. — Die Bearbeitung der Angelegenheiten der Versorgungsanwärter ist vom 1. Dezember v. J. an bei dem Oberlandesgericht in Kassel als Meldebehörde für das ganze Staatsgebiet zentralisiert, wodurch die übrigen Provinzialbehörden fühlbar entlastet werden.

Besondere Fortschritte hat aber die Justizverwaltung in den letzten Jahren auf dem Gebiete der Verbesserungen des Geschäftsganges im Sinne der büromäßigen Bearbeitung der Geschäfte zu verzeichnen. Die Maßnahmen, um die es sich hier handelt, fallen unter den Begriff der Rationalisierung. Das Wesen der Rationalisierung liegt in der planmäßigen Beobachtung und Untersuchung des gesamten Betriebes mit dem Ziele der Ausschaltung überflüssiger und der zweckentsprechendsten Gestaltung notwendiger Arbeit; sie erfordert also eine systematische Durcharbeitung der Einrichtungen des Geschäftsganges. Dabei ergab sich ungezwungen die Frage, ob der behördliche Geschäftsgang mehr nach kaufmännischen Methoden aufzuziehen sei. Obwohl sich die Justizverwaltung darüber klar war, daß die Besonderheit ihrer Aufgaben auch besonders gestaltete Einrichtungen erfordere, hat sie sich doch entschlossen, ihre beiden größten Amtsgerichte, nämlich Berlin-Mitte und Essen, durch Fachleute aus dem Wirtschaftsleben gründlich durchprüfen zu lassen. Ueber das Ergebnis in Essen liegt noch kein Bericht vor; in Berlin-Mitte ist unter tatkräftiger Mitwirkung dort beschäftigter Beamten die Briefannahmestelle umgestaltet und die Geschäftsbehandlung der Mahnsachen, insbesondere durch Einrichtung eines Schnellmahnamts, neu geregelt worden und zwar mit außerordentlich günstigem Ergebnis. — Um die in der Beamtenschaft vor-

handenen organisatorischen Begabungen nebst den von ihnen gesammelten Erfahrungen für die Justizverwaltungsreform nutzbar zu machen, hat der Justizminister vor Jahresfrist die Beamtenschaft zur freiwilligen Mitwirkung aufgerufen. Daraufhin haben die Verbände Ausschüsse eingesetzt, die das ihnen zufließende Material bearbeiten und an das Justizministerium in Gestalt von Vorschlägen weiterleiten.

Eine wichtige Rolle bei der Modernisierung des Geschäftsbetriebes fällt den technischen Hilfsmitteln zu. Ihrer Bereitstellung hat das Justizministerium in Uebereinstimmung mit dem Landtag, der durch mehrfache Beschlüsse sein großes Interesse an einer neuzeitlichen Ausstattung der Büros gezeigt hat, sein besonderes Augenmerk zugewandt. So sind in den letzten beiden Jahren weit über 3000 neue Schreibmaschinen beschafft worden, ferner Buchhaltungsmaschinen, die bei großen Gerichtskassen erhebliche Ersparnisse an Zeit und Beamtenkräften erzielen, Registrierkassen, Rechenmaschinen, Geldzählapparate, Adressiermaschinen, Vervielfältigungsapparate, Freistempelmaschinen und dergleichen mehr. Für Ausstattung der Behörden mit Fernsprechern wird nach Maßgabe der bereiten Mittel nach Möglichkeit gesorgt. Bei der gespannten Finanzlage des Staates lassen sich natürlich nicht alle Bedürfnisse auf einmal befriedigen. Dies gilt insbesondere für die Diensträume, wobei zu bedenken ist, daß die Justiz mit ihrer großen Zahl von Behörden, darunter vielen kleinen Amtsgerichten, vielfach in alten, ursprünglich anderen Zwecken gewidmeten Baulichkeiten untergebracht ist.

Daß die Justizverwaltung nicht nur den richtigen Weg beschritten hat, sondern auf ihm auch schon ein gutes Stück vorangekommen ist, hat die von ihr vor kurzem veranstaltete Vortragsreihe über Fragen der Justizverwaltungsreform bewiesen. Diese Veranstaltung, die aus dem Gedanken erwachsen war, einmal zusammenfassend vor einer größeren Oeffentlichkeit zur Darstellung zu bringen, was an Neuerungen und Verbesserungen auf dem Gebiete des Justizverwaltungswesens bereits geschaffen ist und was noch geplant wird, hat eine weit über die Kreise der preußischen Justiz hinausgehende Beachtung gefunden. Außerpreußische Justizverwaltungen, Zentralbehörden des Reichs, sowie Landtag und Presse hatten Vertreter entsandt, aus Oesterreich, Danzig und dem Saargebiet waren Gäste erschienen. Aus der preußischen Justizbeamtenschaft waren zahlreiche, mit Aufgaben der Justizverwaltung betraute Beamte des höheren und mittleren Dienstes zur Teilnahme abgeordnet worden. Das Justizministerium glaubt sich zu der Erwartung berechtigt, daß die Tagung reiche Früchte tragen wird. Die gehaltenen Vorträge sind inzwischen im Verlag der von Otto Liebmann herausgegebenen Deutschen Juristen-Zeitung veröffentlicht werden.

# Geschäftsvereinfachungen in der Verwaltung des Freistaates Sachsen.

Von Georg Schulze,

Ministerialrat im Sächsischen Ministerium des Innern.

Die Zahl der Beamten in der Verwaltung des Freistaates Sachsen — abgesehen von den aufs Reich und auf Kommunalverbände übergegangenen Verwaltungszweigen und abgesehen von den Vollzugsbeamten der Polizei, der werbenden Betriebe und der Theater — hat sich von 1914 bis 1926 um rund 3000 erhöht, obwohl die geregelte Arbeitszeit der Beamten in der gleichen Zeit von wöchentlich zumeist 42 auf mindestens 48 Stunden verlängert worden ist. Das sieht auf den ersten Blick nicht so aus, als ob nennenswerte Vereinfachungen in der sächsischen Verwaltung durchgeführt worden wären. Und doch würde schon ein flüchtiges Durchblättern zweier beliebiger Aktenstücke aus den Jahren 1914 und 1926 erkennen lassen, wie sehr sich der Geschäftsbetrieb in diesen zwölf Jahren vereinfacht hat. Wenn trotzdem eine so starke Personalvermehrung nicht zu vermeiden gewesen ist, so wirft dies eine Frage auf, die für den Fortgang der Büroreform in der öffentlichen Verwaltung von erheblicher Wichtigkeit ist und die ich deshalb im vornherein hervorheben möchte.

Die Vereinfachung des technischen Geschäftsbetriebes der Behörden ist eine Aufgabe, bei der nur verhältnismäßig wenig mit Anordnungen und Dienstbefehlen zu erreichen ist, bei der vielmehr das meiste auf den guten Willen, auf die aus Interesse an der Sache entspringende Initiative und auf die selbstlose Mitarbeit der Beamten ankommt, — mit anderen Worten: die Beamten müssen mit Lust und Liebe und unter Verzicht auf manche Gewohnheiten und Bequemlichkeiten mitarbeiten. Ein solches Einsetzen für eine Sache kann aber nur erwartet werden, wenn ein Ziel vorhanden ist, dessen Erreichung die aufgewendete Mühe wert erscheinen läßt. Das muß umsomehr gelten, als der einzelne Beamte von einer Rationalisierung des Geschäftsbetriebes allein meist keinen unmittelbaren Vorteil, nicht selten sogar eine intensivere Beanspruchung seiner Arbeitskraft zu erwarten hat. Das zu erstrebende Ziel kann aber nur die möglichste Beschränkung der Zahl der Beamten sein. Hieran hat jeder Beamte ein ihm

gerade jetzt einleuchtendes Interesse; denn bei einer verringerten Beamtenzahl kann er sich eine größere Berücksichtigung seiner wirtschaftlichen Interessen versprechen als bei einem dauernden Anschwellen des Beamtenheeres. Kann aber ein Beamter jetzt noch hoffen, daß er durch Geschäftsvereinfachungen wesentlich dazu beitragen werde, die Zahl der Beamten zu verringern? Leider kaum. Trotz aller Bemühungen auf diesem Gebiete wächst das Beamtenheer unentwegt an, weil die Gesetzgebung sich immer komplizierter gestaltet, weil immer neue Aufgaben, deren Notwendigkeit oft genug zweifelhaft erscheinen kann, der Verwaltung auferlegt werden und weil sich das Funktionieren der Verwaltungsmaschine infolge der Organisation des politischen und parlamentarischen Lebens in Deutschland immer mehr erschwert. Bei dieser Sachlage wäre es nicht zu verwundern, wenn das Streben der Beamten nach Vereinfachung der Geschäftsführung nachließe, was leider hier und da schon zu beobachten ist. Der beste Motor einer Arbeit ist ihr Erfolg. Es ist aber ein ungenügender Erfolg, wenn sich der Beamte nur sagen soll, daß der Personalbedarf noch größer sein würde, wenn die Geschäftsführung nicht vereinfacht worden wäre. Der Beamte sieht, daß er dem Anwachsen des Beamtenheeres letzten Endes doch machtlos gegenübersteht. Er sieht, daß alle Reformen von politischer Bedeutung nicht vorwärts kommen. Das vermag ihn leicht gleichgültig zu machen gegenüber der besonders an ihn herantretenden Forderung, den Geschäftsbetrieb zu vereinfachen. Daraus erklärt sich wohl auch, daß das Problem der Büroreform in den Beamtenorganisationen nicht mehr die Rolle spielt, wie vor und unmittelbar nach dem Kriege, ja, daß sich sogar in den Kreisen der Behördenvorstände hie und da Widerstände gegen bürotechnische Reformen geltend machen. Es scheint mir notwendig zu sein, daß alle Kreise, die eine wirtschaftlichere Gestaltung des Bürobetriebs in der öffentlichen Verwaltung anstreben, mit Nachdruck auch darauf hinweisen, daß die großen Aufgaben der Einschränkung der Verwaltung ebenso vorwärts gebracht werden müssen, wie die Büroreform.

Nun soll damit nicht gesagt sein, daß nicht weite Kreise auch in der sächsischen Staatsverwaltung dem Problem der Büroreform mit Eifer und Begeisterung anhängen. Im Gegenteil, die Vereinfachung des Geschäftsbetriebes in der sächsischen Staatsverwaltung hat — wie gesagt — in den letzten Jahren erfreuliche Fortschritte gemacht, dank der energischen Förderung durch die Regierung und nicht minder dank der bereitwilligen und oft drängenden Mitarbeit vieler Beamten.

Schon in den Jahren vor dem Kriege haben sich die sächsischen Ministerien ebenso wie die Organisationen der Beamten mit den Fragen der Geschäftsvereinfachung aufs lebhafteste beschäftigt. Für



den Bereich der inneren Verwaltung wurde durch eine Generalverordnung vom 10. Mai 1911 eine Reihe grundsätzlicher Vereinfachungen durchgeführt. Es handelte sich dabei insbesondere um die Uebertragung von Geschäften höherer auf niedere Beamtengruppen, um die Erweiterung des urschriftlichen Verkehrs, um die Vereinfachung und Beschränkung der Registrandenführung, um die Beseitigung des bloßen Durchlaufs von Sachen im Instanzenzuge, um die verkürzte Berichtsform usw. Erstmalig wurde in dieser Verordnung auch Anweisung dahin gegeben, daß stenographiekundige Bewerber bei der Annahme von Beamtenanwärtern bevorzugt werden sollten. Die Praxis der Kriegszeit mit ihrem Drange der Geschäfte bei geringer Beamtenzahl ist auf all diesen Gebieten weit über das hinausgegangen, was diese Verordnung — damals vorbildlicher Weise — bestimmt oder, richtiger gesagt, nachgelassen hatte.

Die Zeit nach der Staatsumwälzung sah in den Behörden eine große Zahl von Arbeitskräften, die weniger gut geschult sein konnten als dies in Friedenszeit der Fall war. Daraus ergab sich erneut die Notwendigkeit einer straffen Regelung des Behördenbetriebes in der Richtung möglichst einfacher und sparsamer Geschäftsführung, die ohnehin wegen der finanziellen Verhältnisse erstrebt werden mußte. Das Ministerium des Innern beschränkte sich aber diesmal nicht auf den Erlaß von Verordnungen, beschritt vielmehr einen neuen Weg, der in der Folge richtunggebend geworden ist auch für die übrigen Ressorts. Durch Verordnung des Ministeriums des Innern vom 17. Januar 1921 wurde nämlich zur Prüfung des Geschäftsganges des Ministeriums des Innern und der ihm nachgeordneten Behörden ein besonderer Kommissar (*Sparkommissar*) bestellt. Die Verordnung begründete diese Maßnahme damit, daß wiederholte Versuche in der Richtung einer Vereinfachung der Geschäftsführung kein befriedigendes Ergebnis gehabt hätten. Dies sei wenigstens zum Teil daraus zu erklären, daß gerade bei Ueberlastung des Geschäftsganges jede Stelle formale Aenderungen zunächst als unliebsame Störung empfinde, es vorziehe, am Hergebrachten festzuhalten und ihre Vorschläge danach einrichte. Es bedürfe daher einer sorgsamen Untersuchung im einzelnen durch nicht unmittelbar Beteiligte, um zu erkennen, wo vereinfacht und gespart werden könne. Als Kommissar für die Vereinfachung der Verwaltung wurde zunächst ein für den Posten persönlich besonders geeigneter Vorstand einer unteren Verwaltungsbehörde im Nebenamte, später ein Ministerialrat des Ministeriums des Innern ernannt. Ihm wurde im Hauptamte ein besonders befähigter mittlerer Beamter unter Ernennung zum Regierungsrat beigegeben, dem insbesondere die Frage der Bürotechnik zur Bearbeitung

zufiel. Der Kommissar verrichtete seine Arbeit in Unterordnung unter das Ministerium. Er erhielt aber die Aufgabe, die Behörden unmittelbar zu beraten und bei den Dienststellen Vereinfachungen und Verbilligungen des Geschäftsganges unmittelbar anzuordnen. Die Vorstände der Behörden und Dienststellen haben seinen Anordnungen zu entsprechen. Es bleibt ihnen nur unbenommen, falls sie schwerwiegende Bedenken gegen die Durchführbarkeit solcher Anordnungen haben, die Entschließung des Ministeriums des Innern einzuholen. Hat der Kommissar Vorschläge zu machen, die sich für allgemeine Anordnungen an sämtliche Dienststellen eignen, so sind sie dem Ministerium vorzulegen. Im übrigen sind die Dienststellen angewiesen, dem Kommissar jeden von ihm gewünschten Einblick in den Geschäftsgang zu geben und ihm auf Erfordern Auskünfte zu erteilen. Die Verordnung von 1921 nennt für die Tätigkeit des Kommissars im allgemeinen folgende Gesichtspunkte: Schnellste Erledigung der Geschäfte, insbesondere der Eingänge; Einschränkung der Ausgaben (Geschäftsaufwand, Hausverwaltung, bauliche Herstellungen, Reisekosten, Büchereien usw.); Erhöhung der Selbständigkeit der Beamten innerhalb der Behörde (Unterschriftsbefugnis, Vermeidung von Zwischenresolutionen, Ausfertigung beglaubigter Entwurfsabschriften an Stelle von Reinschriften), bestmöglichste Ausnutzung der Arbeitskräfte, Einsparung entbehrlicher Beamtenstellen; Vereinfachung des schriftlichen Verkehrs; Verminderung und Vereinfachung der Berichterstattung, Wegfall entbehrlicher Formeln, weitgehendste Einführung des urschriftlichen Verkehrs, auch der Bevölkerung gegenüber; Ausnutzung technischer Hilfsmittel, Verwendung von Stempeln und Vordrucken (Normalisierung) und der Kurzschrift; Vereinfachung des Registraturwesens (Listenführung, Einschränkung der Aktenhaltung); Vermeidung unnötiger Zwischenvorlagen; dauernde Ueberwachung des Geschäftsganges; Erweiterung der Zuständigkeit der Unterbehörden; Vereinfachung des Schriftverkehrs im Verhältnis zu gleichgeordneten Behörden, Zusammenlegung örtlicher Kassenstellen. Die Verordnung enthielt auch einen Hinweis darauf, daß Anregungen und Wünsche von den Beamten und von den Beamtenorganisationen unmittelbar an den Kommissar gerichtet werden könnten.

Die Einrichtung hatte sichtbaren Erfolg. Besonders trug hierzu bei die Berechtigung des Kommissars, Vereinfachungen bei den Dienststellen unmittelbar und ohne Schriftwechsel mit dem Ministerium anzuordnen. Durch Gesamtministerialbeschluß vom 28. Juli 1922 wurde daher auch für die übrigen Ministerien die gleiche Einrichtung angeordnet. Für den Bereich jedes Ministeriums wurde ein persönlich



geeigneter Ministerialbeamter zum Sparkommissar bestellt mit etwa den gleichen Aufgaben und Ermächtigungen wie beim Ministerium des Innern. Zum Teil wurden diese Kommissare nicht den Ministerien, sondern dem Minister persönlich und unmittelbar unterstellt, so im Bereiche des Finanzministeriums. Der Sparkommissar des Ministeriums des Innern erhielt gleichzeitig den Auftrag, mit den übrigen Sparkommissaren unter Zuziehung eines Vertreters des Staatsrechnungshofs von Zeit zu Zeit gemeinsame Beratungen über zweckmäßige Förderung der Geschäftsvereinfachung abzuhalten. An die Beamten wurde nochmals die Aufforderung zu tätiger Mitarbeit gerichtet. So hieß es z. B. in einer Verordnung des Finanzministeriums vom Jahre 1922 u. a.: „Jede Anregung zur Erzielung größerer Wirtschaftlichkeit wird seitens des Sparkommissars dankbar begrüßt werden. In diesem Sinne wird die gesamte Beamtenschaft zu tätiger Mitarbeit aufgefordert. Bei der Einreichung von Vorschlägen zur Geschäftsvereinfachung ist die Einhaltung des Dienstwegs nicht erforderlich. Das Finanzministerium behält sich vor, geeignete Vorschläge, die zu erheblichen Ersparnissen für die Staatskasse geführt haben, nach ihrer praktischen Bewährung besonders zu entlohnen."

Diese Einrichtungen sind bisher beibehalten worden. Die Sparkommissare haben in mühsamer Kleinarbeit die gesamte Verwaltung einer gründlichen Durchsicht unterzogen, bei der ganz erhebliche Verbesserungen und Ersparnisse erzielt worden sind, und sie setzen diese Arbeit dauernd fort. Einzelne Maßnahmen allgemeiner Art werden noch besonders zu erwähnen sein. Der Hauptwert der Tätigkeit der Sparkommissare liegt aber in der Kleinarbeit, in der laufenden Ueberwachung des Geschäftsbetriebs an Ort und Stelle. Dazu bietet sich mindestens dann Veranlassung, wenn eine Dienststelle über Ueberlastung klagt und Personalvermehrung fordert. In zahlreichen Fällen stellt sich aus solchem Anlasse durch unmittelbare Nachprüfung seitens des Sparkommissars heraus, daß das Bedürfnis nach mehr Arbeitskräften durch organisatorische oder technische Vereinfachungen im Bürobetriebe wegfällt. Dabei handelt es sich meist um Anordnungen, die nicht generell erteilt werden können, sondern die sich aus der Lage des einzelnen Falles ergeben. Diese Aufgabe setzt natürlich voraus, daß der Sparkommissar die Verwaltung bis ins kleinste kennt, daß er organisatorisch begabt ist, Initiative und Großzügigkeit besitzt und die technische Seite des Bürobetriebs beherrscht. Wo Beamte mit solchen Fähigkeiten an der Dienststelle bereits tätig sind, wird der Sparkommissar wenig zu tun finden. Die Aufgabe der Personalverwaltung muß es daher sein, solche Beamte in größerer Zahl heranzubilden und sie an den richtigen Platz zu stellen. Damit wird die Frage der Büro-

reform auch zu einer Frage der Ausbildung und Erziehung der Beamten. In der öffentlichen Verwaltung, deren Betrieb ohnehin leicht dazu verführt, daß die Beamten in einen lethargischen Gleichtritt verfallen, können nicht genug Beamte mit organisatorischer Begabung und Initiative vorhanden sein. Es muß daher schon bei der Annahme der Beamten, am besten wohl auf psychotechnischer Grundlage, auf eine Auslese solcher Beamter Bedacht genommen werden, eine Aufgabe, die in der sächsischen Verwaltung noch zu lösen ist.

Von allgemeinen Maßnahmen, durch die die Geschäftsführung in der sächsischen Verwaltung in den letzten Jahren erheblich vereinfacht worden ist, wäre zunächst die Einführung von Verordnungsblättern zu nennen. Früher bestand nur das Gesetz- und Verordnungsblatt, in das lediglich Gesetze und solche Verordnungen der Ministerien aufgenommen wurden, die für die Dauer Bedeutung hatten. Alle anderen Verordnungen wurden vervielfältigt und der unteren Behörden zugestellt. Lediglich das Justizministerium besaß für seinen Bereich seit fünfzig Jahren noch ein besonderes Verordnungsblatt. Im Jahre 1911 führte auch das Finanzministerium ein solches Verordnungsblatt ein. Im Jahre 1919 folgte das Ministerium für Volksbildung. 1921 wurde das Ministerialblatt für die innere Verwaltung, d. h. für den Bereich des Ministeriums des Innern, des Arbeits- und Wohlfahrtsministeriums und des Wirtschaftsministeriums, eingeführt. Endlich besteht seit 1924 noch ein Gemeinsames Ministerialblatt, in das die Verordnungen des Gesamtministeriums und solche Verordnungen einzelner Ministerien, die für alle Staatsverwaltungszweige oder wenigstens für mehrere Geltung haben, aufgenommen werden. Der Vorteil solcher Sammlungen ist außerordentlich groß und vielseitig. Die Ersparnis an Kosten für Vervielfältigungen und Versendung der einzelnen Verordnungen ist vielleicht noch der geringste. Wichtiger ist schon, daß gleichzeitig mit den staatlichen Unterbehörden auch die Gemeindebehörden und sonst Beteiligte die Verordnung erhalten, ohne daß es erst der vermittelnden Tätigkeit der staatlichen Unterbehörden hierzu bedarf. Und der Vorteil, der darin liegt, daß die Verordnungen der Ministerien zu jeder Zeit rasch und sicher aufzufinden sind, daß in anderen Verordnungen leicht auf sie verwiesen werden kann und diese daher vielfach kürzer abgefaßt werden können als sonst, wird sich erst später in vollem Umfange auswirken.

Auf dem Gebiete der Registratur sind in Sachsen vom Jahre 1922 an erhebliche Vereinfachungen durchgeführt worden, die sich hauptsächlich bezogen auf die Kürzung des Inhalts der Registrande (jetzt Geschäftsbuch genannt), den Wegfall des besonderen Inhaltsverzeichnisses (Repertorium) und die Verminderung der Einträge. Das bisherige Registrandenmuster, das seit 1874 unverändert geblieben war, erstreckte sich auf 2 Seiten und mußte dazu verleiten, möglichst viel von dem Inhalte jeder Sache und von ihrem Verlaufe in dem Geschäftsbuche wiederzugeben. Dafür konnte kein Bedürfnis mehr anerkannt werden. Das Muster wurde deshalb stark vereinfacht, so daß es einmal auf einer Seite unterzubringen war und weiter dazu nötigte, nur das allerwichtigste in aller Kürze einzutragen. Die erste Spalte enthält die laufende Nummer, die zweite den Eingangstag, die dritte Name, Ort und Geschäftszeichen des Einsenders, die vierte die Gegenstandsbezeichnung. Die nächste Spalte mit der Ueberschrift „Verbleib, Endgültige Erledigung" zerfällt in drei Unterspalten mit den Ueberschriften: Wohin, Wann und Wann zurück. Die letzte Spalte enthält die Bezeichnung der Akten. Die Einträge in das Geschäftsbuch sind so kurz wie möglich zu fassen. Verständliche und gebräuchliche Abkürzungen sind anzuwenden. Mit ganz wenig Buchstaben und Zahlen muß die Sache, ihre Erledigung oder ihr Verbleib dargestellt werden. Wo es notwendig erscheint, daß schon aus dem Geschäftsbuch die sachliche Erledigung des Falles zu ersehen ist, geschieht dies durch kurze Angaben (Genehmigung, Erinnerung, Ablehnung u. ä.) in den Spalten über Verbleib und Erledigung.



Früher war zu jeder Registrande ein Inhaltsverzeichnis zu führen. Die Verordnung von 1921 beseitigte dies. Es wurde angeordnet, das Geschäftsbuch von vornherein nach Buchstaben oder Gemeinden oder Sachgebieten so zu gliedern, daß ein Auffinden einzelner Einträge leicht möglich ist, d. h. das Geschäftsbuch hat dieselbe Gliederung erhalten, wie sie bisher das besondere Inhaltsverzeichnis hatte. Bei Gliederung nach Sachgebieten soll ein dem Geschäftsbuch vorgehefteter Spiegel die Grundsätze erkennen lassen, nach denen die Gliederung und Führung des Geschäftsbuches erfolgt. Verschiedentlich hat sich herausgebildet, daß die Gliederung des Geschäftsbuches mit dem Aktenplane übereinstimmt, so daß jedes Aktenstück im Geschäftsbuch einen besonderen Abschnitt erhält. (Von hier ist zur Beseitigung der Registratur nur noch ein kleiner Schritt.)

Was die Einschränkung der Geschäftsbuchführung überhaupt anlangt, so ist folgendes angeordnet: Für gleichgeartete Sachen, deren geschäftliche Behandlung auch die gleiche zu sein pflegt, sind Hilfslisten anzulegen, die den Eintrag in das Geschäftsbuch überflüssig machen. Die Hilfslisten werden ganz nach der Eigenart und der geschäftlichen Behandlung der betreffenden Gegenstände eingerichtet. Die Vereinfachung liegt vor allem darin, daß der Sachbetreff auf dem Umschlage der Hilfsliste vermerkt wird und nicht bei jeder einzelnen Sache wieder-

holt zu werden braucht. Die Uebersichtlichkeit der Hilfsliste ist möglichst durch alphabetische Gliederung zu erhöhen. Auch die Einrichtung von Karteien ist zugelassen und vielfach eingeführt, besonders in der Polizeiverwaltung. Bei Behörden, bei denen die Aktenhaltung mit der Registratur verbunden ist — das ist in der sächsischen Verwaltung zumeist der Fall — kann die Eintragung in das Geschäftsbuch bei allen den Sachen überhaupt wegfallen, deren Aktenzugehörigkeit nach persönlichen oder sachlichen Merkmalen zweifelsfrei bestimmt ist. In das Geschäftsbuch werden hier nur besonders wichtige Sachen, Ministerialverordnungen usw., sowie durchlaufende Sachen eingetragen. Unterbleibt der Eintrag in das Geschäftsbuch überhaupt, so muß für jedes Aktenstück eine Aktenkarte vorhanden sein, die entweder in einer Kartei oder lose vorn in den Akten liegt, dann aber, wenn die Akten von ihrem Aufbewahrungsort entfernt werden, die Stelle der Akten zu vertreten und Auskunft darüber zu geben hat, wo die Akten selbst sich befinden. Daneben ist die strazzenmäßige Führung eines Aktenversandbuches, das über Zeitpunkt und Empfangsstelle bei der Aktenhinausgabe Auskunft gibt und dessen Einträge bei Rückkehr der Akten einfach durchstrichen werden, vorgesehen. Als Geschäftszeichen dient in solchen Fällen nicht die Nummer im Geschäftsbuch, sondern das Aktenzeichen[1]).

Diese Vorschriften, die zunächst nur probeweise erlassen worden sind, haben sich im großen und ganzen wohl bewährt. Es mag sein, daß ältere Beamte ihre alte, umfangreiche Registratur, an die sie durch Jahrzehnte hindurch gewöhnt waren, schmerzlich vermissen und der neuen Einrichtung nicht viel Gutes nachsagen. Daher mag es auch kommen, daß einzelne Behördenvorstände gegen die Anordnungen noch jetzt Bedenken haben und die Zuverlässigkeit der neuen Einrichtung bezweifeln. Aber auch wenn in einem einzelnen Falle einmal wirklich etwas länger nach einer Sache gesucht werden müßte als bei der früheren Registrandenführung, so würde das die erhebliche Arbeitsersparnis, die im übrigen eintritt, bei weitem nicht aufwiegen. Und daß die Vereinfachung der Geschäftsbuchführung zu einer solchen erheblichen Ersparnis geführt hat, läßt sich keinesfalls bestreiten. Im übrigen kennt die sächsische Verwaltung das System der großen Zentralregistraturen nur vereinzelt. Die Behörden gliedern sich in der Regel in zahlreiche Geschäftsstellen, deren jede ihre eigene Registratur besitzt. Der Registraturbeamte arbeitet in engster Verbindung mit dem expedierenden Beamten, dessen Gehilfe er ist. Jede Geschäftsstelle führt ihren Aktenbestand bei sich. Der Registraturbeamte vermag daher die Gesamtheit der in seinem Bereiche laufenden Sachen und Akten meist zu übersehen und wird schon dadurch unnötige Registraturarbeit leicht vermieden. Die Entwicklungn geht also in Sachsen von selbst in der Richtung der registraturlosen Arbeit. Mit dieser ist neuerdings versuchsweise auch ein entschiedener Anfang gemacht worden, indem bei der Geschäftsstelle des Personalamts im Ministerium des Innern, der Zentralstelle für alle allgemeinen Beamten-, Angestellten- und Arbeiterangelegenheiten der Staatsverwaltung, die Registrandenführung gänzlich beseitigt und diese Geschäftsstelle, ähnlich wie dies im Reichsministerium des Innern geschehen war, als registraturlose Mustergeschäftsstelle eingerichtet worden ist. Die Grundlage der Geschäftsführung bilden die nach einem schematischen Aktenverzeichnis systematisch geordneten Akten. Die Eingänge erhalten lediglich die Nummer des Aktenstückes, in das sie gehören. In einer besonderen Kartei werden im allgemeinen nur solche Eingänge gebucht, die bei der Geschäftsstelle bleiben und über die auch kein Aktenvermerk notwendig ist. Die Führung der Akten mit den wenigen noch erforderlichen Buchungen konnte daher den expedierenden Beamten mit übertragen werden. Die Eingänge erhalten eine Laufmappe, in der sie, ohne zwischendurch in die Geschäftsstelle zurückzukehren, den gewöhnlichen Weg über Referenten, Ministerialdirektor, Minister, Kanzlei zurücklegen. Jeder Bearbeiter der Sache verzeichnet auf der Laufmappe die Stelle, an die die Sache weiterzugehen hat. Eine Buchung in der Geschäftsstelle erfolgt nur, wenn eine Sache, ohne erledigt zu sein, den Bereich der Abteilung verlassen muß. Der Versuch wird sicherlich bald dazu führen, daß in der Staatsverwaltung allgemein nach diesen Grundsätzen verfahren werden wird.

Von allgemein anerkanntem Vorteil ist eine andere Neuerung, die Ende 1921 in Sachsen überall eingeführt worden ist, die sogenannte Ausfertigung der Schriftstücke. Früher wurden mit wenig Ausnahmen alle Schriftstücke von dem Behördenvorstande oder dem Dezernenten in Reinschrift unterschrieben, nachdem vorher bereits der Entwurf gezeichnet worden war. Mehrfaches Hin- und Hertragen und Verzögerungen sowie eine unnötige Belastung der Dezernenten usw. waren die Folge. Jetzt unterschreiben die Behördenvorstände oder die Dezernenten nur die Entwürfe (Urschriften), die Reinschriften werden in Ausfertigungsform angefertigt, d. h. unter die Abschrift der

[1]) Diese Regelung nähert sich bereits sehr den noch darüber hinausgehenden Vereinfachungen in der neuen gemeinsamen Geschäftsordnung der Reichsministerien. Vgl. Bd. 1 dieser Schriftenreihe. Anm. des Diwiv.

Urschrift, die auch — mit dem Zusatze „gezeichnet“: — den Namen des entscheidenden Beamten wiederzugeben hat, ist der Vermerk zu bringen: „Ausgefertigt: (Ort . . . . . ., den . . . .)“ und von dem ausfertigenden Beamten unter Beifügung seiner Dienstbezeichnung zu unterschreiben. Nach der Zeichnung der Urschrift durch den Dezernenten oder Behördenvorstand wird also alles weitere von dem expedierenden Beamten oder in der Kanzlei erledigt. Das Verfahren hat den Geschäftsbetrieb wesentlich vereinfacht und beschleunigt.

Einer wirtschaftlicheren Gestaltung ist auch der *Postversand* fähig. Früher wurden die Postsachen bei jeder Dienststelle täglich abgefertigt. Jetzt ist angeordnet, daß nichtdringliche Sachen nur zweimal wöchentlich abgefertigt werden dürfen. Dadurch sammeln sich, besonders bei großen Dienststellen, zahlreiche, an die gleiche Adresse gerichtete Sachen, die dann zusammen abgefertigt werden können. Dabei werden nicht nur Portokosten erspart, sondern auch Verpackungsmaterial und Arbeitskräfte. Eilige Sachen müssen selbstverständlich nach wie vor täglich abgefertigt werden; ihre Zahl läßt sich aber sehr beschränken. Daneben ist in weitestem Umfange gemeinsamer Postversand eingeführt worden, d. h. alle Dienststellen, die in einem Gebäude oder in nächster Nähe untergebracht sind, haben ihre Sendungen gemeinsam abzufertigen. Auch hier werden zahlreiche Sendungen, die sonst mehrfach aus einem Orte an die gleiche Adresse nach auswärts gingen, gesammelt abgesandt. Die Regelung erstreckt sich über alle Verwaltungen. So gehen z. B. für die im gemeinschaftlichen Ministerialgebäude untergebrachten 5 Ministerien und 5 sonstigen Dienststellen die Postsachen durch ein gemeinsames Abgangsamt gesammelt ab. Die Ersparnisse an Porto, Verpackung und Arbeitskraft sind ganz bedeutend.

Eine ebenso nützliche Einrichtung ist der Auto-Bestelldienst in Dresden. Früher ließ jede Behörde ihre Dienstbriefe, Akten usw. durch Amtsgehilfen oder besondere Boten austragen. Dabei war immer ein großer Teil des Personals unterwegs und fehlte in den Dienststellen. Vor 3 Jahren ist ein besonders dazu eingerichteter Kraftwagen in Dienst gestellt worden, der fahrplanmäßig die sämtlichen Sendungen zwischen den zahlreichen Dresdner Behörden und zwischen diesen und den Postanstalten befördert. Boten dürfen zwischen den Behörden, die an diesen Kraftwagenverkehr angeschlossen sind, nur verkehren, wenn es sich um sofort zu erledigende Sachen handelt. Die Einrichtung hat sich bestens bewährt und nicht nur zu wesentlichen Ersparnissen an Personal geführt, sondern ist dem Geschäftsverkehr auch insofern zum Vorteil geworden, als die Behörden zu ganz bestimmten Zeiten auch ihre Stadtsendungen erhalten.



Wesentlich vereinfacht wurde in den letzten Jahren das *Kassen- und Rechnungswesen*. In großem Umfange ist die sogenannte Attestation (Zeichnung) der Kassenbelege durch den Behördenvorstand weggefallen. Sie ist nur noch beschränkt auf Belege über Einnahmen und Ausgaben, zu deren Vereinnahmung oder Verausgabung es einer besonderen Genehmigung oder Anweisung des Behördenvorstandes auf Grund besonderer Vorschriften bedarf. Die Anfertigung besonderer Jahresrechnungen ist beseitigt worden; den Prüfungsbehörden werden die Rechnungsbücher in Urschrift eingereicht. Eine große Zahl von Nachweisungen (Sachrechnungen usw.), die von den Kassen früher zu führen waren, sind weggefallen oder sie brauchen nicht mehr zur Prüfung eingereicht zu werden. Die rechnerische Prüfung der Rechnungen und Belege ist in großem Umfange von den Prüfungsbehörden weg an die rechnungslegende Stelle selbst verlegt worden. Ein großer Teil der dem Staatsrechnungshof zustehenden Prüfungsgeschäfte wird nach Vereinbarungen zwischen dem Staatsrechnungshof und den Ministerien auf Grund von § 12 des Sächsischen Gesetzes über den Staatsrechnungshof vom 4. Juli 1922 teils von den Ministerialrechnungsämtern, teils von untergeordneten Dienststellen besorgt. Im übrigen erfolgt die Prüfung des Rechnungswerks jetzt fast restlos im Laufe des Rechnungsjahres und zum Teil an Ort und Stelle, so daß Ausstellungen nach Abschluß der Rechnungen kaum noch vorkommen. Auf die Einzelheiten dieser Regelung hier näher einzugehen, würde zu weit führen. Die Vereinfachungen sind sehr erheblich und haben den Geschäftsgang stark beschleunigt und erleichtert. Zu erwähnen wäre vielleicht noch die Einführung von Gerichtskostenmarken zur Bezahlung der Gerichtskosten, die den Kassenverkehr bei den Gerichtskassen ebenfalls stark entlasten wird.

Es ist bei der Fülle des Stoffes nicht möglich, alle Maßnahmen der Geschäftsvereinfachung, die in den letzten Jahren getroffen worden sind, hier anzuführen. Es sei nur noch kurz erwähnt, daß wesentliche Vereinfachungen auch auf dem Gebiete der staatlichen Bauverwaltung getroffen worden sind. Welche Personalersparnisse durch die Vereinfachung und Verbesserung der Bürotechnik erzielt worden sind, läßt sich schwer beziffern, da gleichzeitig umfassende Reformen auch durch Organisationsänderungen und durch Uebertragung von Dienstleistungen höherer Beamtengruppen auf niedere Gruppen durchgeführt wurden. Die Ersparnisse fallen aber zweifellos sehr ins Gewicht. Sind doch noch vor dem Personalabbau allein durch die Tätigkeit des Sparkommissars in der inneren Verwaltung rund 200 Arbeitskräfte entbehrlich gemacht worden.

Vieles läßt sich noch erreichen durch stärkere Verwendung der Kurzschrift. Zunächst liegen hier nur Anfänge vor. Für die planmäßig anzustellenden Beamten ist durch die Verordnung des sächsischen Gesamtministeriums vom 28. Juli 1922 die Erlernung der Kurzschrift zur Bedingung gemacht worden. Der Nachweis kurzschriftlicher Fertigkeiten ist durch eine Prüfung vor einem staatlich geprüften Stenographielehrer zu erbringen. Seit dem 1. Oktober 1926 wird hierbei die Reichskurzschrift gefordert. Vom 1. Januar 1927 an wird die Kenntnis der Kurzschrift bereits bei Eintritt in den Vorbereitungsdienst oder in den nichtplanmäßigen Dienst verlangt. Ferner mußten die bereits im Dienste befindlichen Beamten, die am 1. April 1926 das 35. Lebensjahr noch nicht vollendet hatten, sich bis Ende 1926 die Kenntnis der Einheitskurzschrift aneignen, und den älteren Beamten ist durch das Gesamtministerium „dringend empfohlen" worden, sich diese Kentnis anzueignen. Dem ist in staatlich geförderten Kurzschriftkursen auch in großem Umfang entsprochen worden. Was die Verwendung der Kurzschrift im Dienste anlangt, so ist es jedoch bisher — abgesehen von der Verwendung bei Diktaten — bei der Anordnung geblieben, daß die Behördenvorstände verpflichtet sind, die Verwendung der Kurzschrift im Dienste nach Möglichkeit zu fördern. Weitere Anordnungen sind vorbehalten worden. Das wird jedoch auf längere Zeit nicht so bleiben dürfen, da sonst die jetzt erworbenen Kurzschriftkenntnisse bei den Beamten leicht verblassen. Verwendungsmöglichkeiten gäbe es genug. Allerdings kann auch ohne besondere Vorschrift der Beamte die Kurzschrift im Dienste weitgehend verwenden, besonders zu eigenen Niederschriften und Anweisungen, kurzen Entwürfen, bei denen die Beanspruchung von Stenotypisten nicht lohnt, bei der Führung von Hilfslisten, die nur vorübergehend Bedeutung haben, usw. Aber auch die Führung von Geschäftsbüchern in Kurzschrift hat sich anderwärts bereits bewährt, so z. B. bei der Verwaltung der Stadt Dresden.

Im Aktenwesen könnte die Benutzung von Schnellheftern noch wesentlich erweitert werden; für die Rechnungsbelege ist dies bereits in großem Umfange geschehen. In der Mustergeschäftsstelle im Ministerium des Innern ist die Lochheftung vollständig eingeführt worden, und zwar mit aufrechtstehenden Akten. Erwünscht wäre, daß alle Schriftstücke mit freiem Heftrand versehen werden; das möchte schon beim Schnitt des Papiers durch Einpressen eines Randstreifens geschehen. Notwendig ist auch die Einführung einheitlicher Archivpläne für die sämtlichen Behörden eines Verwaltungszweiges. Die Vorbereitungen hierfür sind noch nicht abgeschlossen. Die Verwendung von



Büromaschinen ist ein besonderes Kapitel, auf das hier nicht näher eingegangen werden kann.

Große Fortschritte in der Geschäftsvereinfachung lassen sich zweifellos noch durch Steigerung des mündlichen (auch fernmündlichen) Verkehrs und durch Einschränkung des Schriftwerkes erzielen. Es gibt noch immer zahlreiche Beamte, die glauben, eine Sache dadurch besonders schön und richtig zu machen, daß sie möglichst viel schreiben. Hier darf die Erziehung der Beamten nicht nachlassen, sondern muß konsequent und nachdrücklich fortgesetzt werden, bis jeder Beamte seinen Stolz darin sucht, seine Geschäfte mit dem geringstmöglichen Aufwande an eigener Arbeitskraft, an Zeit und Material und an Beanspruchung fremder Arbeitskräfte auszuführen.

---

# Wege zu wirtschaftlicher Verwaltung der Reichsbahn.

Von Reichsbahndirektor Dr. Th. Kittel in Berlin.

I. Eine der guten Errungenschaften der neuen Staatsverfassung nach dem Kriege ist es, daß für die großen Staatsbetriebe der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit weit mehr als früher in den Vordergrund gestellt wird. Namentlich gilt dies für die Reichseisenbahnen, für die schon im Artikel 92 RV. ausdrücklich die Form eines „selbständigen wirtschaftlichen Unternehmens" als das Ziel hingestellt wurde.

Das bedeutet eine vollkommene Schwenkung gegenüber dem früheren Zustand, wo die Staatseisenbahnen genau so wie die eigentlichen Hoheitsverwaltungen „verwaltet" wurden. Die Aenderung hat zwei Gründe: einmal das immer stärker hervortretende Bedürfnis, die Eisenbahnwirtschaft von der Staatsfinanzwirtschaft freizustellen, damit die Ueberschüsse, die die Eisenbahnen in guten Jahren bringen, nicht einfach von der Staatsverwaltung verschlungen werden, sondern dem technischen Fortschritt und der Tarifbildung zugute gebracht werden können. Der zweite, nach dem unglücklichen Ausgang des Krieges besonders wichtige Grund war die Notwendigkeit, auf allen Gebieten des öffentlichen Lebens größte Sparsamkeit zu üben. Hier hat tatsächlich einmal die Not der Zeit Gutes zuwege gebracht. Nachdem zunächst in den ersten Jahren der neuen Verfassung sich der Umwandlung der Reichseisenbahnen in ein selbständiges Unternehmen noch stärkste Widerstände entgegenstellten, ließ die Inflationskrise die Erkenntnis reifen, daß Reichspost und Reichsbahn unter eigener Verantwortung wirtschaften müssen, wenn sie überhaupt eine aktive Wirtschaft führen sollen. Die Umwandlung zur selbständigen Wirtschaft half auch tatsächlich; beide Betriebe sind damit auf den Weg der Gesundung gekommen. Die Reichsbahn wurde Mitte November 1923, die Reichspost im März 1924 wirtschaftlich selbständig gestellt.

Bei der Reichsbahn kam 11 Monate nach der Loslösung von den Reichsfinanzen die Durchführung des Dawes-Plans und damit die Bildung der Reichsbahn-Gesellschaft. Die eigentliche Gesellschaftsform der Reichsbahn kann nur aus der Entstehung des Dawes-Plans verstanden werden; sie ist nur äußere Gestalt. In Wirklichkeit ist die Reichsbahn zum Glück nicht nur Eigentum des Reichs, sondern auch ein wirklich öffentlicher Betrieb geblieben. Das Wichtigste für jeden,



der die Verhältnisse vom deutschen Standpunkt aus betrachtet, ist, daß die Gesellschaftsform weder den Uebergang zur privat-kapitalistischen Wirtschaft noch das Aufkommen ausländischen Einflusses in der Verwaltung bedeutet.

Das Reichsbahngesetz stellt an die Spitze den Satz, daß die Reichsbahn „ihren Betrieb unter Wahrung der Interessen der deutschen Volkswirtschaft nach kaufmännischen Grundsätzen zu führen" habe. Das ist die Richtlinie für die neue Verwaltung der Reichsbahn. Man hat gemeint, es sei ein offener Widerspruch: hie Wahrung der Interessen der Volkswirtschaft — hie kaufmännische Grundsätze, gleichsam wie Altruismus und Egoismus Gegensätze sind. Richtig wäre dieser Einwand, wenn die Reichsbahn ein Privatunternehmen wäre, dessen Geschäftsführung von Privatinteressen diktiert würde und dessen Erträge Privaten zugute kämen. Dann könnten allerdings leicht die Interessen der Wirtschaft zu kurz kommen auf Kosten einer Ueberschußpolitik, die aus der Volkswirtschaft mit ihrem unbedingt nötigen Verkehr das Aeußerste herauspreßt. Daß dies bei der Reichsbahn nicht geschieht, davor schützen Verfassung und Finanzierung der Reichsbahn. Denn von den etwa 14 Milliarden sogenannter „Aktien" (13 Milliarden Stammaktien und bis jetzt knapp 1 Milliarde Vorzugsaktien) sind heute nicht viel mehr als 100 Millionen Vorzugsaktien in Privathand, d. h., kaum 1 Prozent. Im übrigen ist das Kapital der Reichseisenbahnen in der Hand des Reichs, das auch der alleinige Eigentümer des Reichseisenbahnvermögens ist. Praktisch mindestens ebenso wichtig ist folgendes: Die Hälfte der Mitglieder des Verwaltungsrats, die zugleich für die Abstimmungen die Mehrheit bedeutet, wird von der Reichsregierung in vollkommen freier Auswahl mit Männern ihres Vertrauens besetzt. Es ist heute sichergestellt, daß das Privatkapital, das in den Vorzugsaktien angelegt ist, keinen Einfluß auf die Bildung des Verwaltungsrats nehmen und damit zu einer privatkapitalistischen Einstellung der Verwaltung führen könnte. In der Verwaltung selbst ist der Beamtenapparat von oben bis unten aus öffentlichen Beamten (mittelbaren Reichsbeamten) zusammengesetzt, die gesetzlich auf die Wahrnehmung der öffentlichen Interessen verpflichtet sind.

So ist durch die Verfassung der Reichsbahn sichergestellt, daß die Forderung: Wahrung der Interessen der deutschen Wirtschaft unter allen Umständen zu ihrem Recht kommt. Im besonderen ergibt sich daraus, daß bei der Reichsbahn die kaufmännische Geschäftsführung dieses Ziel haben muß. Das ist der große Gegensatz zum Privatunternehmen, bei dem die kaufmännische Wirtschaft sozusagen Selbstzweck ist, d. h., unmittelbar dem Geschäftsgewinn dient. Bei einem

Unternehmen der öffentlichen Verwaltung dagegen steht der Endzweck: öffentlicher Nutzen, von vornherein fest. Die kaufmännische Geschäftsführung ist da nichts weiter als die Methode, wie das Unternehmen im Gedeihen erhalten werden kann, um seine öffentliche Aufgabe erfüllen zu können. So verstanden ist es durchaus kein Widerspruch, sondern ein vernünftiges Ziel, wenn wir für die Reichsbahn und ähnliche öffentliche Betriebe die Forderung aufstellen: *Wirtschaftliche Verwaltung*.

Je größer ein Betrieb ist, umso schwerer die Umstellung auf eine neue Wirtschaftsform. Das hat die Reichsbahn gründlich erfahren müssen. Der einzelne kleine Unternehmer, der die Notwendigkeit anderen Wirtschaftens erkannt hat, stellt sich mit dieser Erkenntnis von selbst um, und es wird seinem persönlichen Einwirken rasch gelingen, den kleinen Kreis seiner Mitarbeiter auf das neue Ziel einzustellen. In einem Verwaltungskörper von großem Ausmaß dagegen sind die Kräfte, die das Bestehende festhalten, ungeheuer stark. Zum Teil liegt darin ein Vorzug der öffentlichen Wirtschaft: die Stetigkeit, vielfach gepaart mit Pflichtbewußtsein; das ist die Schauseite des Beamtentums. Zugleich ist aber *Beweglichkeit* nicht seine Stärke! Und doch kommt es darauf auch an. Denn Wirtschaften heißt: sich den Verhältnissen in ihrem steten Wechsel anpassen. Für die Führenden in der Reichsbahn, nicht nur an der Spitze, sondern schließlich auf jedem verantwortlichen Posten, namentlich auch für die Leiter der Aemter und großen Dienststellen, liegt darin das Problem der Umstellung. Das Prinzip der Pflichterfüllung, d. h. der tadellosen Abwicklung des Dienstes bei sich selbst und bei den Untergebenen, das früher *die* Richtschnur war, soll und darf nicht aufgegeben werden. Nicht umsonst betont das Reichsbahngesetz: der Reichsbahnbeamte hat das öffentliche Interesse zu wahren. Aber es verträgt sich damit durchaus, daß jeder verantwortliche Beamte sich auch noch Gedanken darüber macht, wie er *im Rahmen seiner Pflichterfüllung mit den geringsten Mitteln den höchsten Erfolg* erzielt, mit anderen Worten: seinen Posten *wirtschaftlich* verwalten kann. Wie bei der Reichsbahn als Ganzem Förderung der Volkswirtschaft und kaufmännischer Geschäftsbetrieb sich vertragen, so lassen sich auf jedem einzelnen Posten Pflichterfüllung und Sorge für Verkehrsinteressen sehr wohl mit wirtschaftlichem Arbeiten vereinigen.

Daß die Erkenntnis hiervon den großen, an Wissen, Erfahrung und Betätigungsmöglichkeiten so reichen Beamtenkörper der Reichsbahn von oben bis unten durchdringt, das ist im Grunde zunächst einmal die „Umstellung" der Geister, die innere Neueinstellung des personellen Apparats, die wir brauchen, um mit der neuen „wirt-



schaftlichen Verwaltung" überhaupt vorwärts zu kommen. Nur wenn Interesse und Verständnis für „Wirtschaften" im Personalkörper vorhanden ist, kann die Arbeit der Verwaltung in der Richtung besserer Wirtschaftlichkeit wirklichen Erfolg versprechen.

II. Wenn wir nun betrachten, was die Reichsbahn in den letzten Jahren in der Richtung der Wirtschaftlichkeit vorwärts gebracht hat, so ist das, was zunächst in die Augen springt: die Finanzgebarung der Verkehrsanstalt als Gesamtunternehmen. Da war grundlegend die Abkehr von der „Etatwirtschaft". Bei den Staatsbahnen der Länder mit ihrem reinen Staatsbetrieb, und bei der Reichsbahn noch bis zum Jahre 1923, wurden von vornherein für das ganze Haushaltsjahr Einnahmen und Ausgaben festgelegt, und danach wurde die Verwaltung geführt, gleichviel wie auch die Volkswirtschaft sich entwickelte. Das heißt: in schlechten Zeiten, wo die Einnahmen zurückbleiben, mußte zu viel, in guten Jahren mit reichen Einnahmen und starker Anspannung des Betriebsapparats konnte zu wenig ausgegeben werden. Seit die Reichsbahn bewußt „kaufmännisch" wirtschaftet, hat sie zunächst nur einen unverbindlichen Voranschlag, gleichsam als Wirtschaftsprogramm, und sie kann und muß nun diesen Voranschlag im Laufe des Jahres nach Bedarf der Wirtschaftslage anpassen. Großes Gewicht ist darauf gelegt worden, daß die Meldungen der einzelnen Stellen über die Finanzlage viel rascher als früher erstattet werden. Die Einnahmen werden jetzt täglich gemeldet, und die Monatsübersichten der Wirtschaftseinnahmen und -ausgaben liegen schon nach kurzer Frist vor. So ist es möglich, nicht nur jährlich, sondern in kurzen Abschnitten nach der tatsächlichen Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben Bilanzen aufzustellen, die ein klares Bild der Lage ergeben, sowohl über das Vermögen der Reichsbahn wie über ihre Wirtschaft.

*Durchsichtigkeit* der Wirtschaftslage ist die Vorbedingung bewußt kaufmännischen Wirtschaftens; denn nur die rasche Erkenntnis der örtlichen Quellen des Erfolgs und der Ursachen des Mißerfolgs ermöglicht es der Leitung, wirksam schädliche Maßnahmen abzustellen, nützliche zu fördern. Das gilt, wie für das Gesamtunternehmen, so auch für seine räumlichen Teile. Deswegen hat die Reichsbahn zunächst versucht, für ihre Bezirke, die Reichsbahndirektionen, je eine eigene *Abrechnung* der Einnahmen und Ausgaben und eigene Bezirksbilanzen aufzustellen. Die Bedeutung dieser Maßnahme liegt darin, daß nach der Organisation der Reichsbahn der Schwerpunkt der laufenden Verwaltung nicht in der Berliner Zentrale, sondern bei den Direktionen liegt. Es ist deshalb verwaltungstechnisch richtig und geradezu unerläßlich, die Verantwortung der Direktionen für ihre

Wirtschaft zu unterstreichen und damit die Behörden, die den unmittelbaren Einblick in und den Einfluß auf das laufende Geschäft haben, in ihrer bewußt kritischen Wirtschaftsführung anzuspornen und zu stärken.

So wichtig auch die Abrechnung und die Aufstellung eigener Bilanzen der Bezirke für die Schärfung der wirtschaftlichen Verantwortung und als Ansporn zu größerer Wirtschaftlichkeit ist, so ist doch jedes Abrechnungsergebnis immer nur ein Anzeichen dafür, daß die eine oder andere Einnahmequelle oder Ausgabengruppe sich günstig oder ungünstig entwickelt. Es wird und soll für die Leitung des Bezirks — unter Umständen auch für die Hauptverwaltung — ein Wink sein, den Ursachen der Entwicklung einzeln nachzugehen und Mittel und Wege zu suchen, um die Wirtschaftlichkeit zu verbessern. In einem Riesenbetriebe, wie dem der Reichsbahn, heißt letzten Endes „wirtschaften“ nicht nur rechnen und anordnen, sondern in steter Kleinarbeit die einzelnen Vorgänge im „Betrieb“[1]) kritisch beobachten. Solche Kleinarbeit lohnt sich, wenn sie nur von der richtigen Stelle und mit guter Methode durchgeführt wird.

Damit berühren wir ein großes Gebiet, auf dem die Reichsbahn als *wirtschaftliche* Verwaltung sich betätigt hat und noch weiter mit sicherem Erfolg tätig werden kann. Es ist immer mehr erkannt worden, daß die *Statistik* ein bedeutsames Hilfsmittel zur Selbstkritik eines Eisenbahn-Großbetriebes darstellt, während sie früher doch vorwiegend für akademische Zwecke geschaffen und fast ausschließlich für solche verwendet wurde. Schon zeitlich war das nicht anders möglich; denn eine Statistik, deren Zahlenleben mehr als ein Jahr, oft zwei Jahre hinter dem Erscheinen zurückliegt, — wie das früher die Regel war —, kann der Gegenwart meist nicht mehr viel nützen. Außerdem muß die Fragestellung der einzelnen Erhebung meist eine ganz andere sein, wenn sie dem verantwortlichen Leiter eines Zweiges des Betriebes Aufschlüsse geben soll, als wenn sie für Fernerstehende (etwa Minister, Abgeordnete, Handelskammern) bestimmt ist. Hierin ist zum Glück mit der Umstellung der Reichsbahn vieles in Fluß gekommen, manches zur Besserung schon geschehen (sehr wertvoll z. B. die regelmäßigen statistischen Monatsübersichten, die nach kürzester Frist in der „Reichsbahn“ veröffentlicht werden), und

[1]) Dabei darf man allerdings unter „Betrieb“ nicht nur den technischen Vorgang der Bewegung der Züge samt den Personen und Gütern verstehen, sondern man muß darunter im weitesten Sinne alles umfassen, was zum „Geschäft“ der Eisenbahn gehört, namentlich auch die kommerzielle Tätigkeit des Verkehrsdienstes und die Material- und Personalwirtschaft; in diesem Sinne spricht man auch von der Reichsbahn als einer öffentlichen „Betriebsverwaltung“.



anderes noch in Angriff genommen. So namentlich eine kritische Generalinventur der zahlreichen Statistiken, Erhebungen und Aufschreibungen, die bei den äußeren Stellen der Reichsbahn gemacht werden und unter denen sich zweifellos nicht wenige befinden, deren Nutzen nicht mehr im Verhältnis zur Arbeit ihrer Aufstellung steht. Wichtig ist auch, daß allgemein erkannt wird, von wie großer Bedeutung es für die Güte einer jeden Statistik ist, daß sie mit Verständnis (um nicht zu sagen „mit Liebe“) von dem bearbeitet wird, der das Zahlenwerk zusammenträgt. Es ist deshalb keineswegs verlorene Zeit und Mühe, wenn die Dienststellen und Beamten draußen, an denen doch schließlich die Einzelarbeit des Zusammentragens der tatsächlichen Vorgänge und Zahlenwerte hängt, über Sinn und Ziel dessen aufgeklärt werden, was man von ihnen wissen möchte. Und es lohnt sich für diese Beamten selbst, daß sie von sich aus solche Aufklärung suchen, ehe sie an die Arbeit gehen.

Solche Bestrebungen, das Interesse für die Statistik zu wecken, sind besonders angebracht, ja nötig da, wo das neuzeitliche Verfahren maschineller Sichtung und Verarbeitung der statistischen Unterlagen eingeführt ist. Gerade die Reichsbahn hat bereits in größtem Umfange die amerikanischen Erfindungen der Hollerith- und Powersmaschinen sich zu Nutze gemacht. Ihr Verfahren beruht darauf, daß der zu zählende oder sonst für Verwaltungszwecke zu erfassende, zahlreich wiederkehrende Einzelvorgang in einer „*Lochkarte*“ durch Lochung verschiedener Zahlen festgehalten und dann mit vielen anderen Lochkarten entsprechender Einzelvorgänge maschinell gezählt oder sortiert wird. So werden z. B. seit Jahren alle Läufe ausländischer Güterwagen im Reichsbahnnetz nach Wagennummer und Laufzeit für jeden Wagenlauf mit Lochkarte festgehalten und danach maschinell verrechnet. Ebenso die Achskilometerleistungen usw., und neuerdings werden sogar Abwicklung und Abrechnung der zahllosen Lieferungsverträge des Reichsbahn-Zentralamts nur noch im Lochkartenverfahren festgehalten. Hier liegt ein ungeheurer technischer Fortschritt zur Entlastung und damit Verbilligung des Bürobetriebes, der gerade bei der Reichsbahn mit ihrem weitverzweigten rechnerischen und statistischen Apparat noch große Vereinfachungsmöglichkeiten eröffnet.

Hand in Hand mit der Statistik, vielfach auf das engste mit ihr verflochten, läuft die sogenannte „*Betriebswissenschaft*“. Sie will zunächst einmal bewußt theoretisch Einzelgebiete und Einzelvorgänge des Betriebes mit möglichster Genauigkeit und Gründlichkeit durchleuchten, um daraus entweder selbst Nutzanwendungen für die Wirtschaftlichkeit zu ziehen oder dem Fachmann das Material dazu an die Hand zu geben. Diese Betriebswissenschaft ist erst vom „Betrieb“

im engeren Sinn ausgegangen und daher auch zunächst vorwiegend von den Fachmännern des Fahrbetriebs gepflegt worden; ihr Wert für die Verwaltung liegt aber ebenso auf den anderen Teilgebieten des großen Eisenbahn-Geschäfts, und es ist nur zu begrüßen, wenn sie auch außerhalb des eigentlichen Betriebs überall da gepflegt und genutzt wird, wo mechanische Vorgänge häufig und regelmäßig auftreten. Namentlich ist Betriebswissenschaft als Untersuchungsmethode unerläßlich, wenn es gilt, Arbeitsvorgänge nach Art der „Fließarbeit" in feste Regeln zu bringen. Da muß genaue Beobachtung durch den Fachmann zuerst den Arbeitsvorgang in seine Einzelheiten (Zeitwerte) zergliedern, danach erst kann der gesamte Arbeitsvorgang nach Arbeitsmenge und -tempo so in einzelne Arbeitsleistungen eingeteilt werden, daß mit dem Minimum an Aufwand das Maximum an Erfolg sich verbindet; denn dies letztere ist das Ziel der Wirtschaftlichkeit. Bei der Reichsbahn boten sich Möglichkeiten hierfür nicht bloß bei den fabrikähnlichen Arbeiten gewisser Umbauten oder Einbauten an Fahrzeugen in den Werkstätten (z. B. Einbau der Luftdruck-Bremsen in Güterwagen), sondern es kommen auch zahlreiche Beispiele im Fahrbetrieb vor, so die täglich gleichartig wiederkehrenden Verschubarbeiten oder der Lokomotivwechsel. In der letzten Zeit ist man dazu übergegangen, die Erfahrungen und Ergebnisse der Betriebswissenschaft im großen zusammenzufassen zu einem System der Selbstkostenberechnung der gesamten Betriebsverwaltung. Darin liegt eine wertvolle Parallelarbeit zur Abrechnung; beides zusammen: Abrechnung und Selbstkostenermittelung sind das Rüstzeug für die Erkenntnis und Kritik der Wirtschaftlichkeit.

III. Im besondern steht auch der Bürobetrieb der Reichsbahn in mehrfacher Hinsicht in einer Umstellung unter dem Zeichen der Wirtschaftlichkeit. Die erwähnten Möglichkeiten, die das Lochkartenverfahren geboten hat und noch weiter eröffnet, sind nur ein Teilgebiet. Ganz allgemein bietet die Technik der Büromaschine auch der Reichsbahn Erleichterungen, die nicht nur die Arbeitsfreudigkeit des Beamtenkörpers heben, sondern zugleich auch der Verwaltung Nutzen bringen. Wie jede gute Maschine den Arbeitsvorgang auf eigenen neuen Wegen verbessert, so erfordert auch die Büromaschine Verständnis für ihre Vorzüge und Möglichkeiten, und zwar oben und unten: „Oben" muß der Geschäftsherr die Maschine ansetzen, wo sie richtige Anwendung und genügende Ausnutzung findet, und „unten" muß dem Kopf, der die Maschine handhabt, Verständnis dafür beigebracht werden, wie er das Beste aus dem neuen, mechanischen Arbeitsgehilfen herausholen kann. In dieser Hinsicht steht auch die Reichsbahn noch vor Aufgaben. Man darf aber nicht übersehen, daß



von der Verwaltung auch hier meist nicht viel erreicht werden kann durch bloße allgemeine Anweisungen, die der Behördenleiter oder gar die Hauptverwaltung erläßt; sondern hier verspricht Erfolg nur die Kleinarbeit der Beobachtung und Aufklärung im einzelnen. Ueberhaupt ist im Bürobetrieb, wo die Arbeit zu allermeist nicht gleichartig, oft auch nicht gleichmäßig anfällt, nur mit weitgehender „Dezentralisation" der Verwaltung Erfolg zu erzielen. Wir können nicht allgemein sagen: Die Schreibmaschine gehört in die Kanzlei oder umgekehrt: sie gehört neben den Beamten, der das zu Schreibende entwirft. Denn sie gehört in jedem Falle dahin, wo sie gleichzeitig am meisten nützt und am besten ausgenutzt wird, — und das ist je nach den einzelnen Verhältnissen überall anders. Wir können auch nicht allgemein sagen: Briefe dürfen nicht erst im Entwurf aufgesetzt, sondern sie müssen, wie beim Kaufmann, in Reinschrift diktiert und nur im Durchschlag zu den Akten genommen werden. Denn schwierige Schriftsätze, z. B. Verfügungen von weittragender Bedeutung, müssen im Entwurf durchgearbeitet werden, ehe sie „losgelassen" werden. Aber das eine kann man sagen: daß bei der Reichsbahn, die darin mit der Tradition der alten Staatsverwaltung belastet ist, auch heute noch vom Diktieren und den Möglichkeiten der Schreibmaschine lange nicht der Gebrauch gemacht wird, den die Maschine bietet. Das zeigen die Akten immer wieder, in denen wir oft selbst bei einfachsten Schreiben statt des Durchschlags den Entwurf der Reinschrift finden, und oft sogar diesen Entwurf von Hand geschrieben. Zum Teil hat das übrigens auch innere Gründe, die man zunächst beseitigen sollte. Ein Diktat der Reinschrift erfüllt nämlich nur dann seinen Zweck vollkommen, wenn von vornherein damit gerechnet werden kann, daß mit einiger Wahrscheinlichkeit die Reinschrift so hinausgeht, wie sie gefertigt wird, und daß nicht zum Schluß der Unterschreibende darin Aenderungen vornimmt. Auch hier können wir vom Kaufmann lernen, der seine tägliche Korrespondenz mit leichter Hand unterschreibt und Kleinigkeiten, auch wenn sie ihm nicht ganz gefallen, deswegen nicht gleich abändert. Denn jede Aenderung bedeutet Arbeitszeit für Neuschreiben, also Unkosten, die sich bei einfachem Schriftwechsel nicht lohnen. Die Hilfskräfte, die die tägliche Korrespondenz vorbereiten, müssen so geschult sein, daß sie einfache Schreiben leichthin in die Maschine oder ins Stenogramm diktieren können, andernfalls eignen sie sich nicht zum Sekretär. Und der verantwortlich Zeichnende muß so viel Ueberblick haben, daß er wesentliche Fehler als solche erkennt, und zugleich so viel Großzügigkeit, daß er Geringfügiges überall da durchgehen läßt, wo es der Sache oder dem Ansehen nicht schadet; — andernfalls paßt er nicht auf seinen Posten.

Vor nicht sehr langer Zeit war im Bürobetrieb der Verwaltungsbehörden das sogenannte „Beglaubigungsverfahren“ als eine Neuerung eingeführt worden. Es besteht darin, daß bei Schreiben der Behörde in der Regel von den Dezernenten, Abteilungsleitern usw. nur der Entwurf gezeichnet, die Reinschrift dagegen von der Kanzlei ohne weiteres mit dem Namen des zeichnenden Beamten versehen und dies beglaubigt wird. Also: „gez. Dr. Müller“, darunter der Amtsstempel und der Vermerk: „beglaubigt: Schulze, Kanzleisekretär“. In der Tat eine gewisse Vereinfachung, indem der Dezernent die Sache nicht zweimal vorgelegt erhält, also das Hin- und Herschicken der Schriftstücke und auch Zeit am Schreibtisch des Dezernenten gespart wird. Aber man täusche sich nicht darüber, daß dieses Verfahren trotzdem keineswegs vollkommen ist, weil auch dabei immer noch jedes Schriftstück zweimal geschrieben wird (erst Entwurf, dann Reinschrift). Das Bessere ist des Guten Feind. Das Bessere ist hier das kaufmännische Verfahren, von vornherein gleich die Reinschrift mit Durchschlag anzufertigen und dann unmittelbar die Reinschrift vom Zeichnenden unterschreiben zu lassen. Das hat nebenbei schon den Vorteil, daß der Empfänger ein wirklich unterschriebenes Schriftstück erhält. Die Hauptsache ist aber die bedeutende Ersparnis an Arbeitszeit und an „Leerlauf“. Es lohnt sich, in diesem Zusammenhang einmal etwas näher sich zu vergegenwärtigen, was gespart wird, wenn die Schreibtätigkeit nur einmal nötig ist. (Tabelle siehe nebenstehend.)

Also 6 verschiedene Tätigkeiten durch mindestens 4 verschiedene Kräfte (bei „Beglaubigung“ 5 Tätigkeiten durch mindestens 3 Kräfte) mehr als beim kaufmännischen Verfahren. Auch ohne jede nähere Untersuchung oder Zeitstudie sieht man hieraus, daß der Papierwert einer Reinschrift, die etwa gelegentlich unverwendbar wird, weil vor der Unterschrift noch Aenderungen vorgenommen werden, finanziell nicht im geringsten zu Buche schlägt. Er verschwindet gegenüber dem Aufwand an Arbeitszeit, der durch Herstellung einer besonderen Reinschrift in allen Fällen entsteht, wo der Entwurf nicht geändert zu werden braucht. Man kann und sollte deshalb allgemein die Regel aufstellen: Reinschriften werden gleich mit dem Entwurf (letzterer als Durchschlag) angefertigt stets dann, wenn der Verfasser auch nur einen geringen Grad von Wahrscheinlichkeit dafür sieht, daß sein Entwurf keine Aenderungen mehr zu erfahren braucht. Zahlenmäßig gering sind demgegenüber die Fälle, in denen ein Entwurf so wichtig oder so schwierig in der Abfassung ist, daß er, ehe die Reinschrift angefertigt wird, erst noch überarbeitet oder durchgefeilt werden muß. Da allerdings ist es dann richtiger, von vornherein nur einen Entwurf aufsetzen zu lassen.



| Kaufmännisches Verfahren. | Behördenverfahren. |
|---|---|
| 1. Diktat des Entwurfs als Reinschrift mit Durchschlag; | 1. Diktat des Entwurfs als Konzept ohne Reinschrift; |
| 2. Durchlesen des Diktats durch Verfasser; | 2. Durchlesen des Diktats durch Verfasser; |
| 3. Vorlage beim Dezernenten; | 3. Vorlage beim Dezernenten; |
| 4. Durchsicht durch den Dezernenten, danach entweder | 4. Durchsicht durch den Dezernenten; |
| 5. Unterschrift oder 5. Abänderung (→ weiter wie Behördenverfahren 6.) | 5. Zeichnung des Entwurfs, gegebenenfalls Aenderungen daran; |
| 6. Absendung | 6. Vorlage bei Kanzlei; |
| 7. Zuleitung des Durchschlags zur Aktenstelle | 7. Zuteilung an Kanzlisten; |
| | 8. Abschreiben des Entwurfs in Reinschrift; |
| | 9. Durchlesen der Reinschrift (2 Kräfte), danach entweder |
| | **Mit Beglaubigungsverfahren.** — 10. Anbringen des Beglaubigungsvermerks; 11. Absendung; 12. Zuleitung des Entwurfs zur Aktenstelle |
| | **Ohne Beglaubigungsverfahren** — 10. Vorlage der Reinschrift an Dezernenten; 11. Unterschrift; 12. Absendung; 13. Zuleitung des Entwurfs zur Aktenstelle |

Auch sonst ist aus dem Bürobetrieb noch manches für die Wirtschaftlichkeit herauszuholen. Ganz allgemein kann man beobachten, daß zu viel geschrieben wird —, das ist bei der Reichsbahn genau wie bei anderen Verwaltungen, und es soll übrigens auch in geschäftlichen Großbetrieben vielfach nicht besser sein. Schreiben oder gar: andere schreiben lassen ist eben oft viel bequemer als denken, — aber leider nie billiger. Oftmals liegt es aber auch so, daß es in der Tat für eine peinlich genaue Geschäftserledigung besser wäre, irgend einen Vorgang eingehend zu behandeln und aufzuschreiben, daß dies

aber zugleich unverhältnismäßig kostspielig sein würde. Hier müssen eben die wirtschaftlichen Ueberlegungen einsetzen. Das Gefühl für Wirtschaftlichkeit, das jeder Verwaltungsbeamte braucht, muß die Grenze abstecken, bis zu der es sich für den Erfolg lohnt, die Vorgänge und Gedanken schriftlich festzuhalten. Selbstverständlich gehört auch hierzu in erster Linie guter Wille; ist er vorhanden, so wird bei einiger Schulung das Gelingen nicht ausbleiben.

Das gilt zunächst für den Umfang der Korrespondenz, — nicht nur bei dem eigentlichen geschäftlichen Schriftwechsel nach außen, sondern in einem Großbetrieb wie bei der Reichsbahn auch innerhalb der Dienststellen unter sich. Es ist eine schwere Kunst, nur das Wesentliche zu sagen und dieses deutlich auszudrücken. Dabei darf man sich vor allem auch nicht dadurch beirren lassen, daß beim Schriftwechsel der andere Teil diese Forderung oftmals keineswegs selbst verwirklicht, sondern Wichtiges mit Nebensächlichem und Ueberflüssigem verquickt und Fragen stellt oder Beschwerden führt, die gar nicht zur Sache gehören. Hier gilt es, Beschränkung zu üben und ruhig manche Fragen unbeantwortet, auch manche unberechtigten Vorwürfe (so schwer es auch fällt) unwidersprochen zu lassen —, nur um überflüssige Schreiberei abzuschneiden. Es ist Verwaltungskunst, im rechten Augenblick auch einmal zu schweigen, wo der andere Teil gern etwas erfahren möchte. *Eine* Grenze hat allerdings die Kürze des Schriftwechsels: sie darf nicht auf Kosten der geschäftlichen Höflichkeit gehen, die *immer* geboten ist, weil sie stets wirtschaftlich ist. Denn höfliche Form kostet gar nichts und erleichtert das Geschäft wesentlich, indem sie fast immer zu einer freundlicheren Einstellung des anderen Teiles verhilft; und das ist namentlich dann wichtig, wenn man irgendeinen Wunsch nicht erfüllen kann oder selbst irgendeinen Wunsch oder eine Forderung hat. Man verwechsele aber nicht Höflichkeit mit „Förmlichkeit", die man in ihren Auswüchsen als „Zopf" bezeichnet und geradezu als das Kennzeichen eines Bürokratismus ansieht. Wenn ich z. B. jemandem, der mir ein Lieferungsangebot macht, schreibe oder gar durch ein gedrucktes Formular mitteile: „Auf das Schreiben vom 27. Oktober d. J. Ihr Antrag wird abgelehnt. gez. Müller.", so ist das formlos und unhöflich. Wenn ich ihm schreibe: „Auf die sehr geschätzte Anfrage vom 27. Oktober gestatten wir uns ergebenst die Mitteilung zu machen, daß unser Bedarf in Schreibmaschinen bereits durch Lieferung einer anderen Firma Deckung gefunden hat, und wir deshalb zu unserm Bedauern nicht darauf zukommen können, Ihrem gefälligen Angebot näherzutreten.", so ist das zwar höflich, aber auch unnötig förmlich. Richtig, nämlich formlos aber höflich ist: „Zum gef. Schreiben vom 27. Oktober, betr. Schreibmaschinen. Wir bedauern,



von Ihrem gefälligen Angebot keinen Gebrauch machen zu können. gez. Müller".

Es versteht sich von selbst, daß die Einstellung auch im *Stil* ganz verschieden sein muß, je nachdem es sich um Schriftwechsel mit außenstehenden Dritten oder innerhalb der eigenen Verwaltung handelt. Bei letzterem gilt ein anderer Maßstab von Höflichkeit. Gewiß soll man an Vorgesetzte nicht disziplinlos, an Untergebene nicht grob schreiben, aber im allgemeinen wird Beschränkung auf rein Sachliches immer genügen, wobei es auch hier die Zusammenarbeit fördert, wenn trotz Formlosigkeit ein Unterton von gegenseitiger Achtung mit anklingt. Worauf es wirtschaftlich ankommt, ist auch hier: Vermeidung alles Ueberflüssigen, keine unnötigen Berichte von unten und keine unnötigen Anordnungen und Anfragen von oben. Das sollte sich jeder jedesmal überlegen, ehe er die Feder zur Hand nimmt oder anfängt zu diktieren. Wenn gefragt werden muß, dann kurz und klar alles auf einmal; nicht tropfenweise fragen, weil das zwar bequem und daher gern geübt, aber sehr kostspielig ist. Ein Verfrachter z. B. verlangt Ersatz für eine verbrannte Sendung. Das Entschädigungsbüro fragt erst einmal beim Bahnhof: Ist der Brand durch Funkenflug oder Selbstzündung entstanden. Wenn die Antwort eingegangen ist, wird nochmals hinausgefragt nach dem Umfang des Brandes usw., statt wenigstens alle gleich übersehbaren Fragen auf einmal zu stellen. Oder die befragte Stelle berichtet mangelhaft oder verschleiert, manchmal leider auch absichtlich ungenau (weil sie schuldbewußt ist), und verursacht dadurch Rückfragen. Durch all dieses entsteht nicht nur Mehrarbeit durch das Abfertigen und Befördern des Schriftwechsels, sondern auch an beiden Stellen Zeitverlust durch die doppelte Bearbeitung.

Ein bewährtes Mittel sowohl für Fragenstellung wie für Berichterstattung, um von vornherein alle in Betracht kommenden Punkte zusammenzufassen und damit die Gedankenarbeit der Zusammenstellung für den Einzelfall auszuschalten, ist der *Vordruck*. Auch die Aufstellung eines Vordrucks ist eine kleine Kunst für sich. Einmal soll der Vordruck nur das Wesentliche enthalten, keine überflüssigen Fragen; dann aber muß ein guter Vordruck auch das, was er behandelt, in logischer Folge bringen, und endlich ist vielleicht für gute und rasche Bearbeitung das Wesentlichste, daß der Vordruck rein äußerlich in der Anordnung des Stoffes und in seinem Druck (auch Linienführung) übersichtlich das Wichtige hervortreten läßt.

Im Bürobetrieb sind es oft Kleinigkeiten, die wegen der Häufung ihres Vorkommens schließlich doch empfindliche Störungen verursachen. Dazu gehört z. B. die Behandlung der „*Eil*"-*Sachen*. Daß

Schriftstücke, die dringlich sind, einmal liegenbleiben oder zu spät kommen, wird sich nie ganz vermeiden lassen. Die Büroeinrichtungen müssen aber so sein, daß solche Versager zu den seltenen Ausnahmen gehören. Dazu bedarf es zweierlei: Zunächst selbstverständlich einer in die Augen springenden äußeren Kenntlichmachung des Schriftstücks oder seiner Hülle, damit jeder ihm gleich die Dringlichkeit ansieht, und einer bevorzugten Beförderung und Erledigung vor anderen Schriftstücken und Arbeiten. Weniger beachtet, aber nicht minder wichtig ist die zweite Regel: ja keine Sache als dringlich bezeichnen, die nicht wirklich dringlich ist. Gegen diese Regel wird oft verstoßen, weil viele kritiklos die Sache, die sie gerade beschäftigt, für besonders wichtig halten oder geradezu aus Laune oder Wichtigtuerei irgendein Schriftstück bevorzugt abgefertigt haben möchten. Wenn so etwas bei einer Behörde Schule macht — und gerade diese Unsitte ist in der Tat ansteckend! —, so kann der ganze Geschäftsbetrieb dadurch nervös gemacht werden: der Aktenbock füllt sich immer wieder mit sogenannten „Eilsachen", und in deren Menge verlieren sich die wirklich dringlichen Arbeiten und werden vernachlässigt, sodaß der sorgfältige Beamte schließlich, um die nötige Beschleunigung sicherzustellen, sein eiliges Schriftstück durch einen besonderen Boten von Hand zu Hand herumschicken muß. Wenn dagegen bei einer Behörde alle sich streng zum Grundsatz machen, nichts ohne Not als dringlich zu bezeichnen, zeigt sich, wie verschwindend gering der Hundertsatz der wirklichen Eilsachen ist, und wie leicht es ist, diese dann mit der nötigen Pünktlichkeit zu erledigen. Dann erkennt jeder, daß er mittelbar sich selbst nützt, wenn er diese Regel beachtet.

Wesen und Wert der Akten werden leider oft verkannt. Verkannt von Außenstehenden, die darin nur den Niederschlag eines üblen Bürokratismus sehen und sich gar nicht bewußt werden, daß auch im Geschäftsleben jedes Geschäft seine „Bücher" und seine „Korrespondenz" braucht. Gerade der Kaufmann behandelt sie sogar mit einer gewissen Ehrerbietung, die ihm Handelsgesetz und Handelsbrauch einschärfen. Verkannt wird aber anderseits das Wesen der „Akten" vielfach auch vom eigenen Apparat der Verwaltung, die die Akten führen läßt. Was von draußen an übertriebener Mißachtung der Akten geleistet wird, dem steht innerhalb der Verwaltung nicht selten kleinliche Ueberschätzung der Aktenhaltung gegenüber. Von Ueberschätzung des Werts eines Akteninhalts zeugen z. B. die Fälle, in denen nach irgendwelchen Sitzungen oder Konferenzen riesige Niederschriften aufgesetzt werden. Es ist zwar oft für den Protokollführer weitaus das Bequemste, einfach den Gang der Verhandlung mit Hilfe einer oder



mehrerer guter Stenotypistinnen wörtlich aufnehmen und dann diesen Wortlaut vervielfältigen und verbreiten zu lassen. Was nutzt aber solche Niederschrift von 50 oder 100 Seiten, die niemand liest, weil niemand daraus in Kürze das Wesentliche erkennen kann? Ihr Los ist, daß sie die Akten füllt. Und was steht alles in den Akten! Heute leider oft schlechthin alles, was an Geschriebenem über den Gegenstand, den der Akt behandelt, bei der Behörde eingeht, jede kleine Mitteilung, auch wenn sie vielleicht nur 8 Tage lang Bedeutung hat. Darüber geht die Uebersichtlichkeit der Akten vollkommen verloren. Hier bedeutet es eine große Erleichterung, wenn man neben den Akten die Einrichtung der „Weglege-Sachen" hat, eine Einrichtung, deren Bedeutung leider vielfach nicht genügend erkannt wird. Alle Schriftstücke, die nicht längere Zeit von Wert sind und infolgedessen auf die Dauer nur die Uebersichtlichkeit des Aktenbandes stören würden, werden von vornherein in einem besonderen Umschlag „weggelegt", d. h., zunächst einige Zeit formlos verwahrt und nach kurzer Frist, etwa nach einem Jahre, vernichtet. In Bayern war dieses System schon seit 20 Jahren bei der Eisenbahn gut durchgebildet; dort ist sogar noch eine weitere Unterteilung üblich: „Weglege-Sachen" und „sofort wegzulegende Sachen". Man kann vielleicht zweifeln, ob diese Dreiteilung nötig ist und sich lohnt. Fest steht aber jedenfalls, daß die Zweiteilung (Aktensachen—Weglegesachen) eine sehr nützliche Einrichtung ist.

Die Sammelstelle, gleichsam die Heimat, der Akten ist die Registratur, jene Einrichtung, bei der man auch heute noch manchmal den Geist des Bürokratismus zu spüren glaubt und wo in der Tat für Reform und Wirtschaftlichkeit noch ein Betätigungsfeld liegt. Ueber jede Registratur sollte man die Mahnung schreiben, jedem Registrator sollte man es einschärfen: „Registratur ist nicht Selbstzweck!" Sie ist nur ein Mittel zu dem Zweck, die Schriftstücke, die man späterhin braucht, so geordnet zu verwahren, daß sie bei Bedarf unschwer zu finden sind. Das Gebot der Wirtschaftlichkeit fordert deshalb auch im Registraturbetrieb ein angemessenes Verhältnis zwischen Aufwand und Nutzen. Und das wird nicht erfüllt, sobald und solange der Registrator kritiklos alle Schriftstücke gleichmäßig „einträgt" und zu den Akten nimmt, die ihm auf den Registraturtisch gelegt werden, solange das Ideal ist: „Ausbau" der Registraturtätigkeit zu höchster Vollendung um jeden Preis, und solange das Ziel ist: möglichst restlose Eintragung aller Vorgänge in allen Journalen.

Bekanntlich wird in jedem größeren Betrieb und namentlich bei allen Behörden jedes Schriftstück mit einem „Geschäftszeichen" versehen. Das Geschäftszeichen des Schriftstücks soll es erleichtern, den Bearbeiter und die mit dem Schriftstück zusammenhängenden „Vor-

gänge“ aufzufinden. Bei dem alten Büroverfahren wird das Geschäftszeichen erst in der Registratur als Nummer auf das Schriftstück gesetzt und dabei wird gleichzeitig in ein Tagebuch alles Wesentliche über Zeit, Inhalt, Lauf usw. des Schriftstücks eingetragen. Um das Schriftstück später zu finden, muß dann auch noch ein alphabetisches Verzeichnis der Einsender und außerdem in jedem Aktenband noch ein Inhaltsverzeichnis dieses Aktenbandes geführt werden. Bei diesem Verfahren ist also das Geschäftszeichen eine Geheimwissenschaft, deren Sinn im Einzelfall nur der Registrator und auch er oft nur mit Hilfsmitteln aufklären kann. Aehnlich liegt es mit der Bezeichnung und Registrierung der Aktenbände, die die einzelnen Schriftstücke nach Sachgebieten zusammenfassen. Auch die Aktenbände führen Bezeichnungen nach Zahlen und Buchstaben, die meist bestenfalls dem Registrator, sicher nicht dem einzelnen Bearbeiter der Sachen, geläufig sind. Hier bietet sich nun die Möglichkeit, wesentlich zu vereinfachen; hier liegt geradezu der Ausgangspunkt, bei dem eine Reform einsetzen muß. Das Geschäftszeichen muß so gestaltet werden, daß jeder, der dienstlich mit einem Schriftstück zu tun hat, womöglich gleich am Geschäftszeichen erkennt, was das Schriftstück betrifft, wohin es gehört oder daß zum mindesten jeder leicht aus einem handlichen Verzeichnis dies feststellen kann. Und das Geschäftszeichen muß gleich von Anfang an mit der Bezeichnung des Aktenbandes, zu dem es gehören wird, übereinstimmen. Versuche, die schon seit Jahren bei den bayerischen Staatsbahnen und neuerdings auch in Teilen des früheren preußischen Netzes der Reichsbahn gemacht worden sind, haben gezeigt, daß man tatsächlich auf diesem Wege zu bedeutenden Vereinfachungen des Registraturgeschäfts kommt. In großem Maße wird diese Methode von der neuen gemeinsamen Geschäftsordnung der Reichsministerien aufgenommen. Voraussetzung ist, daß ein gut durchgearbeiteter einheitlicher Aktenplan für a l l e Stellen des Unternehmens, die überhaupt Aktenhaltung haben, mit einheitlichen, kurzen mnemotechnischen Aktenbezeichnungen allgemein durchgeführt[1]) wird. Mnemotechnisch müssen die Aktenzeichen so durchgebildet sein, daß in möglichst wenigen Buchstaben des Aktenzeichens die Anfangsbuchstaben der Stichworte der Sachbezeichnung der Akten[2]) wiedergegeben werden. Zugleich muß

[1]) Natürlich nicht in dem Sinne, daß jede Stelle alle Aktenbände des Planes bei sich führen müßte, sondern nur in dem Sinne, daß die Akten, die eine Stelle braucht, von ihr genau nach dem Aktenplan bezeichnet werden.

[2]) Man kann statt der abgekürzten Bezeichnung durch Buchstaben auch das Aktenzeichen aus Ziffern von bestimmter Bedeutung zusammensetzen. Diesen Weg geht die Gemeinsame Geschäftsordnung der Reichsministerien (Anhang A § 2); vgl. dazu auch den Aufsatz von Brecht, Bd. 1 dieser Schriftreihe.



dann mit der Einführung des Aktenplanes allgemein durchgeführt werden, daß jeder in der Verwaltung überhaupt vorkommende Schriftwechsel die Zeichen des Aktenplanes zugleich als Geschäftszeichen trägt. Dann wird für allen Schriftwechsel, der innerhalb der Verwaltung läuft — und das ist bei der Reichsbahn ein großer Teil des Schriftwechsels überhaupt — das sogenannte „Auszeichnen der Eingänge“ so gut wie entbehrlich oder wenigstens vereinfacht, und das Geschäftszeichen gibt zugleich den Anhalt dafür, bei welchen Akten das Stück registraturmäßig verwahrt wird. Der wichtigste Vorteil liegt aber darin, daß bei solchen systematischen und allgemein verständlichen Geschäftszeichen f ü r d i e M e h r z a h l a l l e r S c h r i f t s t ü c k e a u f e i n e r e g i s t r a t u r m ä ß i g e B e h a n d l u n g, wie etwa Eintrag in Tagebücher und dergl., ü b e r h a u p t v e r z i c h t e t werden kann. Erfahrungsgemäß lassen sich die Schriftstücke, wenn sie gut bezeichnet sind, auch ohne Registrierung im alten Sinn auffinden, und wenn wirklich einmal ausnahmsweise ein Stück verloren geht, so wäre das ein Verlust, der keinesfalls die unverhältnismäßig große Arbeit einer grundsätzlichen Registrierung aller Schriftstücke rechtfertigen würde. Denn sowohl innerhalb der Verwaltung wie auch im geschäftlichen Verkehr mit dem Publikum ist es äußerstenfalls möglich, sich von einem fehlenden Schriftstück eine Abschrift geben zu lassen. Ausnahmen gelten selbstverständlich auch hierbei. Es gibt Fälle, in denen ein Schriftstück besonders wichtig oder besonders wertvoll ist, oder wo Bedeutung oder Persönlichkeit des Absenders es rechtfertigen, das Schriftstück mit besonderer Sorgfalt und mit einem gewissen Büroaufwand zu behandeln. Solche Schriftstücke werden nach wie vor besonders „einzutragen“ und in ihrem Lauf bei der Behörde zu verfolgen sein. Doch gibt es auch hierfür (z. B. dank der Erfindung der Karteien) Verfahren, die einfacher sind als die bisherigen Registraturmethoden. Man wird zweckmäßig auch künftig zu jedem Aktenstück eine Uebersicht seines w i c h t i g s t e n Inhalts führen. Man wird aber eben nur die Schriftstücke von besonderer Bedeutung darin vermerken und auch diese nur mit einem kurzen Stichwort. Wenn man dieser Uebersicht des Akteninhalts die Form eines Karteiblattes gibt — ein Vorgang, der gleichfalls bereits in Bayern bewährt und neuerdings für die Reichsministerien[1]) vorgesehen ist —, so gibt das mit weniger Aufwand eine bessere Uebersicht als das bestgeführte Registraturbuch.

[1]) Näheres hierüber mit Vordrucken usw. in der genannten Gemeinsamen Geschäftsordnung der Reichsministerien und dem Aufsatz von Brecht.

Ueberhaupt ist die Kartei im Bürobetrieb eines der Hilfsmittel, deren Wert noch lange nicht genügend erkannt oder das wenigstens in der Praxis noch lange nicht weit genug eingebürgert ist. Es bedarf an dieser Stelle keiner Darlegung der Vorzüge, die sich aus dem Wesen der Kartei ergeben; denn sie sind jedem, der darüber nachdenkt, offensichtlich. Es muß aber betont werden, daß die Kartei sich durchaus nicht für jede Zusammenstellung und vor allem nicht in jeder Form als Hilfsmittel eignet und daß deswegen vielfach Karteien, die in bester Absicht eingerichtet worden sind, sich nicht bewährt, d. h., die Erwartungen nicht erfüllt haben. Wer sich näher mit Karteifragen befaßt, merkt, daß es tatsächlich eine gewisse Kunst ist, eine Kartei sachgemäß und an der richtigen Stelle einzurichten und daß vor allem erst Erfahrung (auch mancher Mißgriff) lehrt, wie man eine gute Kartei einzurichten hat. Es liegt hier ganz ähnlich wie bei der Einführung sonstiger mechanischer Hilfsmittel im Bürodienst. Sie passen nicht in jeder Form und passen nicht an jede Stelle. Deshalb ist es geradezu das Gegebene, in einem Großbetrieb wie der Reichsbahn, in solchen Dingen die Erfahrungen zusammenzufassen und eine Stelle oder einige wenige Stellen mit der Pflege solcher Erfahrungen zu betrauen, d. h. ihnen eine Art „Federführung" innerhalb der Verwaltung zu übertragen. Hat sich z. B. eine bestimmte Reichsbahndirektion (oder das Reichsbahn-Zentralamt) mit den Karteifragen, mit der Bewährung von Büromaschinen oder mit dem Problem der Registratur befaßt oder hat die Hauptverwaltung selbst Erfahrungen gesammelt, so kann sie den vielen anderen Stellen, die vor den gleichen Fragen stehen, mit Rat an die Hand gehen und selbst neue Einrichtungen schaffen, die dann bis zu einem gewissen Grad ein bewährtes Vorbild darstellen können.

Für den Bürobetrieb im einzelnen ist, wie oben dargelegt, wegen der Verschiedenartigkeit der örtlichen Verhältnisse eine starke Dezentralisation am Platz. Die Vielgestaltigkeit innerhalb der Verwaltung bedeutet keinen Nachteil, sondern gerade die wirtschaftlichste Form. In den grundsätzlichen Fragen jedoch ist Einheitlichkeit, Zusammenfassung der Erfahrungen, also in gewissem Sinne: zentrale Behandlung, das einzig Richtige.

---

# Bürotechnische und -organisatorische Rationalisierungsmaßnahmen in der Kommunalverwaltung.

Herrn Oberbürgermeister Dr. Eichhoff-Dortmund, dem verständnisvollen Förderer kommunaler Büroreform, gewidmet von Magistratsrat Textor-Dortmund, Leiter der Auskunftsstelle des Deutschen Städtetages für bürotechnische Fragen.

---

Die von allen Seiten geforderte Rationalisierung des Geschäftsbetriebes der öffentlichen Verwaltung ist kein Schlagwort, keine Modeerscheinung, sondern eine aus bestimmten Ursachen sich ergebende Notwendigkeit. Eine Zeit mit einer technischen Entwicklung ungeahnten Ausmaßes, die manches, das vor wenigen Jahrzehnten, ja noch vor wenigen Jahren als unwahrscheinlich erschien, zur Wirklichkeit werden ließ, muß notwendigerweise auch ihre neuen, eigenen Betriebsformen haben. Anders wäre der drängenden, sich geradezu überstürzenden Entwicklung garnicht Raum zu gewähren. Die Menge der Geschäftsvorfälle wächst eben mit der Vermehrung der technischen Möglichkeiten und der schaffende Mensch, der in dieser Entwicklungsreihe steht, muß deshalb immer wieder von neuem entlastet werden. Schon dieser Umstand erheischt ein Mitgehen mit der Entwicklung. Zum anderen aber hat ein durch Krieg und Notzeit in seinem Nationalvermögen aufs schwerste geschädigtes Volk allen Anlaß, sich auf diese Entwicklung mit möglichst geringen Kosten und Kräften für einen möglichst großen Erfolg einzustellen, also: Durch äußerste Rationalisierung des Betriebes mit kleinstem Aufwand größte Leistung bei gleichzeitig höchster Einfachheit zu erzielen. Besser wirtschaften, billiger verwalten[1]).

[1]) vgl. Ratsassessor Sefzat, im Deutschen Kommunalkalender 1927, S. 145, Deutscher Kommunal-Verlag G. m. b. H., Berlin-Friedenau.

Also Wirtschaftlichkeit, gleichbedeutend mit Sparsamkeit, muß die Forderung des Tages auch für die Büroorganisation der Behörden sein.

Wir müssen uns deshalb bemühen, ohne an den überkommenen Geschäftsformen allzusehr zu hängen, neue Formen für den Geschäftsbetrieb unserer kommunalen Verwaltungen zu finden, die in einfachster Weise größte Schnelligkeit mit größter Zuverlässigkeit verbinden.

Dazu gehört, daß der ganze Betrieb unserer Verwaltungen mit kritischem Blick und organisatorischer Zielsicherheit bis in seine kleinsten Verästelungen hinein durchforscht wird, daß überall nach den Grundsätzen Taylors an die Stelle des technisch Ueberholten das Zweckmäßigere gesetzt und jede unnötige Arbeitsleistung ausgeschaltet wird. Das alte Wort: „Minima non curat praetor" trifft für diese Dinge nicht zu, mag es auch in seiner weiteren Bedeutung seine alte Geltung behalten.

Man kann mit Genugtuung sagen, daß viele Behörden, auch der Selbstverwaltung, diese Forderung des Tages erfaßt haben. Mag es lange gedauert haben, mögen Kreise der Wirtschaft über die mangelnde Wirtschaftlichkeit im Betriebe der Behörden geklagt haben: Tatsache ist jedenfalls heute, daß die früher so oft wegen ihres umständlichen und schleppenden Geschäftsganges verspotteten Behörden jetzt im Eilschritt dazu übergehen, ihre Arbeits- und Betriebsformen unter Verwendung neuzeitlicher Bürotechnik nach wohlüberlegten Rationalisierungsgrundsätzen umzugestalten, um trotz vermehrter Aufgaben zu einer Verbilligung ihrer Betriebskosten zu kommen, zum mindesten aber ihre weitere Steigerung zu verhindern. Daß wir dabei Widerstände finden, braucht uns nicht abzuschrecken; solche Widerstände haben auch ein Gutes, nämlich, daß dadurch gewisse Grenzen in der Umorganisation in bezug auf Tempo und Maß gezogen werden, die Ueberstürzungen vermeiden. Im übrigen, wo fehlten solche Widerstände nicht, wenn Neues sich durchzusetzen versucht. Gewisse Zöpfe wackeln auch im Zeitalter des Bubikopfes noch immer bei jedem Fortschritt bedenklich.

Die Hauptaufgabe der Büroreform ist, die einzelnen Arbeitsvorgänge zu studieren, um den Ausführenden dieser Arbeitsvorgänge zielbewußt diejenigen technischen Hilfsmittel, Geräte und Einrichtungen an die Hand zu geben, die durch Hand- oder Maschinen-Mechanisierung die Arbeit rationell vereinfachen und vermindern.

Wenn man so vorgeht, wird der Mensch der Verwaltungsfronarbeit wieder der gern mitarbeitende Beherrscher des Arbeitsstoffes,



dem neuzeitliche Technik und Organisationsformen nicht mehr widerwillig betrachtete Störungen, sondern dienstwillige Helfer in seiner Tagesarbeit geworden sind.

Es ist deshalb zunächst notwendig, auf gewisse Einzelheiten neuzeitlicher Bürotechnik einzugehen.

Als erstes haben wir uns mit der Normung zu beschäftigen.

Ein wichtiger Schritt für die Normung im Bürowesen, vielleicht der wichtigste Schritt, erfolgte durch die Normung der Din- (Deutsche Industrie-Normen) Papierformate. Durch diese Din-Formate ist die bisherige, außerordentlich störende Ungleichheit zwischen dem alten Behörden-Folioformat und dem bisherigen kaufmännischen Quartformat endlich beseitigt und damit die Möglichkeit einheitlicher behördlicher und kaufmännischer Registraturen gegeben. Die allgemeine Verwendung dieser Din-Formate liegt nicht nur im dringenden allgemeinen Belange der Förderung der Normung überhaupt, sondern ebenso sehr auch im Belange der einzelnen Verwaltung wegen der damit verbundenen wesentlichen Verringerung des Papierpreises und Papierverbrauchs, namentlich bei stärkerer Verwendung der Din-Formate A 5 und 6 an Stelle des unnötig viel benutzten Dinformats A 4. Diese Papierformatnormung ist der Kern einer allgemeinen Normung allen Bürogeräts, soweit dieses von den Papiergrößen abhängig ist. Als solche kommen in Frage Registraturmöbel, Karteimöbel, Schreibtische bezüglich ihrer Inneneinteilung und Zeichnungsschränke. Ueber die Normung des Papierformats und der Büromöbel hinaus muß selbstverständlich eine weitgehende Normung der Schreib- und Rechenmaschinen, Adressiermaschinen usw. in bezug auf bestimmte, hier nicht näher zu erörternde Einzelheiten erstrebt werden. Die dazu erforderlichen Maßnahmen sind bereits eingeleitet. Die Beachtung des Rundschreibens des Deutschen Städtetages vom 2. April 1927 I 167/27 betr. Normung der Schreibmaschinen wird angelegentlichst empfohlen.

Eine besondere Bedeutung hat im heutigen Behördenbetriebe die Schreibmaschine. Die Notwendigkeit und Vielseitigkeit ihrer Verwendung bedarf keiner weiteren Erörterung.

Es sei aber gestattet, wenigstens einige Gesichtspunkte aus der Praxis näher zu besprechen. Die Frage, welches Schreibmaschinensystem gewählt wird, ist unter der Voraussetzung, daß eine der bekannten führenden deutschen Standardmaschinen gewählt wird, nicht von ausschlaggebender Bedeutung. — Vor dem Ankauf aller möglichen, neu auf dem Markt erscheinenden und mitunter zur Einführung zu Schleuderpreisen angebotenen Maschinen nicht erprobter Bewährung seien die Kommunalverwaltungen dringend gewarnt. —

Die führenden deutschen Marken sind, abgesehen von dieser oder jener technischen Einzelheit, im wesentlichen gleichwertig. Wichtig ist aber, namentlich für mittlere und große Behörden, daß man sich möglichst nur e i n e s Systems in der Verwaltung bedient, einmal mit Rücksicht auf die bessere Verwendbarkeit und gesteigerte Leistungsfähigkeit des an der Schreibmaschine tätigen Personals, zum anderen um Hemmungen und Störungen der Maschinen schneller beheben zu können. Besonders bewährt hat sich hierbei für größere Verwaltungen das Vorhandensein eines sogenannten Hausmechanikers, der für die große Zahl der mehr und mehr in den Verwaltungen benutzten Maschinen der verschiedensten Art immer zur Verfügung steht, die erforderlichen kleinen Ersatzteile ständig zur Hand hat und seine Maschinen kennt. Es werden dadurch viele Störungen und Kosten erspart. Eine weitere Notwendigkeit ist die systematische, des öfteren wiederholte Belehrung der Maschinenschreiberinnen über die von ihnen benutzten Schreibmaschinen, insbesondere über gewisse technische Einzelheiten, z. B. der Unterhaltung, der sachgemäßen Benutzung des Kolonnenstellers, des Dezimaltabulators, der Billing-Einrichtung usw. Ferner wird bei Neuanschaffungen von Schreibmaschinen auf die sogenannte Zukunftsschaltung der eineinhalbfachen Zeilenschaltung statt der bisher überwiegend gebräuchlichen zweizeiligen Schaltung zu achten sein. Besonders bedeutungsvoll ist die Verwendung des Zehnfinger-Systems (des sogenannten Blindschreibens) durch die Maschinenschreiberinnen. Keine kommunale Verwaltung sollte mehr Tipperinnen einstellen oder beschäftigen, sondern nur noch wegen der erheblich vermehrten Leistungsfähigkeit der Maschinenschreiberinnen und um sie vor vorzeitigem Verschleiß ihrer körperlichen Kräfte zu bewahren, nach der Zehnfingerschreibweise arbeitende. Vorhandene, darin nicht ausgebildete Maschinenschreiberinnen sollte man grundsätzlich, soweit als möglich mit Hilfe von Handelsschulen, in Nachschulungslehrgängen in dieser Schreibweise ausbilden lassen. Ebenso ist von Bedeutung für die wirtschaftliche Pflege der Schreibmaschinen die Ausgabe zweckmäßiger Merkblätter an alle Maschinenschreiberinnen, die ständige Ueberwachung der ordnungsmäßigen Unterhaltung und die rechtzeitige Erneuerung veralteter und abgenutzter Schreibmaschinen.

Werden so auf der einen Seite die Schreibmaschinen in ihrer Leistungsmöglichkeit gesteigert, so bedarf es auf der anderen Seite ebenso einer zweckmäßigen Ausstattung der Maschinenschreiberin mit dem Arbeitsgerät, das für eine angespannte Dauerbeschäftigung an der Schreibmaschine notwendig ist. Dazu gehören Tische mit zweckentsprechender mechanischer Einstellung derart, daß die Schreibmaschine sich in einer der Körpergröße der Maschinenschreiberin jeweils ent-



sprechenden Höhe befindet, ebenso besondere Stühle mit einer dem weiblichen Körper angepaßten Rückenlehne, Fußstützen, zweckmäßige, die zitternde Bewegung der Schreibmaschine nicht übertragende Entwurfhalter, richtige Tagesbelichtung und zweckmäßige auf Schreibmaschinen einstellungsfähige Beleuchtungskörper usw. Für Schreibmaschinenarbeit, bei der entweder ständig oder häufig eine größere Zahl von Durchschlägen gefordert wird oder Umdrucke mittels Metallplatten oder Metallegierungen hergestellt werden, empfiehlt sich zur Schonung der Maschinenschreiberinnen und zur Erzielung gleichmäßig kräftigen und lesbaren Drucks die Verwendung von Schreibmaschinen mit elektrischem Antrieb. Für die Herstellung zweiseitiger Aufstellungen, statistischer Nachweisungen und für ähnliche Zwecke ist die Verwendung von Schreibmaschinen mit breitem Wagen, erforderlichenfalls mit besonderer Billing- und Vorsteckvorrichtung, zweckmäßig. Werden vielfach Texte mit zu addierenden Zahlen wie Anweisungslisten, Rechnungsauszüge, Nachweisungen usw. geschrieben, so sollte man rechnende Schreibmaschinen einfacher Art mit 1—2 Zählwerken verwenden, um schon mit dem Niederschreiben der Zahlen die Additionssumme zu gewinnen und damit das nachträgliche Addieren der Zahlen zu vermeiden.

Es ist hier nicht der Platz über das Für und Wider der einzelnen technischen V e r v i e l f ä l t i g u n g s m ö g l i c h k e i t e n im Bereiche der kommunalen Verwaltung des näheren sich auszulassen; ob Abziehverfahren oder Schablonenverfahren zu wählen ist oder Typendrucker oder das chemi-graphische Verfahren auf Stein oder Zink oder das chemi-photographische Verfahren mittels Belichtung. Festzuhalten bleibt, daß kleinere Verwaltungen und abgesonderte Dienststellen größerer Verwaltungen, denen für eilige Arbeiten eine einfache Vervielfältigungsmöglichkeit gegeben werden muß, von der Vervielfältigung an Hand des veralteten Abziehverfahrens mittels des hektographischen und Tonmasse-Verfahrens absehen sollten. Wesentlich besser ist die Verwendung eines dauerhaften, im Betriebe billigeren Glasplattengerätes. Sollen außer der laufenden Vervielfältigung von Einladungen zu Sitzungen, Tagesordnungen, kleineren Rundschreiben mit geringer Auflage zur Verminderung der Druckkosten der Verwaltungen auch einfache Vordrucke im eigenen Betriebe hergestellt werden, so käme das Schablonenverfahren mittels der Dreh-Vervielfältiger unter Verwendung wachsloser Dauermatrizen für kleinere Verwaltungen in Betracht. Weniger empfehlenswert ist die Verwendung der Typendrucker für den behördlichen Geschäftsgang, da das Setzen und Ablegen des Textes zu viel Zeit und recht geübte Kräfte erfordert, und die dem in Typen gesetzten Schriftsatz nachgerühmten Vorzüge für den behördlichen Schriftwechsel ohne Belang sind. Wesentlich besser und für mittlere

und größere Verwaltungen hervorragend geeignet ist das chemigraphische Verfahren des Umdruckens mit Metallplatten, Metalllegierungen, das die verschiedenartigsten Umdrucke, zum Teil unter Verwendung des Offset-Verfahrens, ermöglicht. Auch das chemi-photographische Verfahren hat in dieser Beziehung beachtliche Vorteile aufzuweisen. Das Kopieren nach kaufmännischer Art ist aus bestimmten Gründen für Verwaltungen nicht von Bedeutung, erheblich mehr jedoch das sogenannte Durchschreibeverfahren, über das noch besonders zu sprechen sein wird.

Die Diktier- und Sprechapparate haben sich im behördlichen Geschäftsgang bisher nicht durchzusetzen vermocht, so daß es sich an dieser Stelle erübrigt, auf diese Büromaschinen näher einzugehen.

Von Bedeutung sind sodann für die Beschleunigung des Geschäftsganges in Bezug auf Brief-Ein- und Ausgang eine Reihe von Büromaschinen, die sich als zweckmäßig und vorteilhaft auch im kommunalen Geschäftsbetrieb bewährt haben; es sind das bestimmte Brieföffner, Briefverschließmaschinen, Frankiermaschinen und neuerdings die Barfrankierungsmaschinen. Letztere beschleunigen und vereinfachen den Geschäftsgang nicht nur, sondern gewähren im übrigen auch eine erhöhte finanzielle Sicherheit und Ueberwachungsmöglichkeit *).

Bereits bei der Normung der Papierformate ist von den Büromöbeln die Rede gewesen, die mit Bezug auf die nachstehenden Ausführungen besser Zweckmöbel genannt sein mögen.

Die innere Ausstattung unserer Büroräume hat, seitdem wir neuzeitliche Schreib- und Rechenhilfsinstrumente, sowie sonstige Büromaschinen auch in unseren kommunalen Verwaltungsräumen benutzen, allmählich ein anderes Gesicht erhalten. Es wird viel mehr als früher auf Uebersichtlichkeit und zweckmäßige Lichtverteilung Wert gelegt; die Arbeitsgeräte selbst, früher vielfach nach Form und Einrichtung als nebensächlich angesehen, haben sich zur reinen Zweckmäßigkeit gewandelt. Ein neuzeitlicher Verwaltungsbetrieb sollte sich der Stehpulte mit zugehörigen Drehstühlen und dem damit verbundenen Hinauf- und Herunterklettern entäußern, ebenso der Schreibtische mit hohen Aufsätzen, die die Uebersicht über das Büro und das Tageslicht wegnehmen. Nach dem Muster kaufmännisch eingerichteter Geschäftsräume erwartet man heute auch in kommunalen Diensträumen eine

---

*) vgl. Abhandlung des Verfassers: Verwendung des Postfreistemplers für behördliche Briefsendungen usw. in „Kommunal- und Staatsbedarf" Nr. 22 Beilage zu Nr. 29 des Preuß. Verwaltungsblattes vom 17. 4. 1926.



übersichtliche, von jedem unzweckmäßigen Beiwerk freie Arbeitsfläche. Die Ausstattung der Diensträume muß derartig sein, daß alles geradezu zur Ordnung einladet und schon dadurch arbeitsvermindernd wirkt. Etwaige Unordnung muß ohne weiteres als störend empfunden werden. Besonders bewährt haben sich für die leitenden Beamten die breiten, von allem Aufbau freien Arbeitsflächen des sogenannten Diplomaten-Schreibtisches und für Sachbearbeiter die gleichen Schreibtische kleineren Umfanges, ferner die Soziusschreibtische für 2 gegenübersitzende Personen. Arbeitstische, Ablegeschränkchen (an Stelle der früheren Aktenböcke) Schränke der verschiedensten Art werden mit Rolladenverschluß hergestellt, nicht nur des einfacheren Verschlusses wegen, sondern auch damit die von Bürogerät freie Grundfläche des Arbeitsraumes nicht durch in ihn hineinragende Türen eingeengt und für den Verkehr beschränkt wird. Mit gleicher Ausstattung versehene Zweckmöbel in Gestalt der Aufbauschränke, der Reihen- oder Dehnschränke finden immer mehr Eingang. Bei den Schreibtischen für die Sachbearbeiter, — möglichst mit Drehstühlen für sitzende, richtige Körperhaltung — unterscheiden wir eine Arbeitsmöglichkeit nach 4 Seiten:

Vorn: der Schriftwechsel, alles erreichbar ohne aufzustehen und ohne unnötige Hantierung, so daß der Arbeitsfluß nicht gestört und gehemmt wird, also ohne Unterbrechung erfolgen kann.

Links und rechts seitwärts: g. F. auf sogenannten am Schreibtisch angebrachten Schwingtischen: Schreibmaschine, Rechenmaschine, Kartei.

Rückwärts: Registratur, größere Karteien usw.

Als besonders zweckmäßig haben sich die Reihen- oder Dehnschränke für die Aktenverwaltungen erwiesen, die je nach der wachsenden und wechselnden Größe der Registratur angelegt und erweitert werden können, sich auch in einfachster Weise den Türen und Fenstern in den Wandflächen anpassen. In gleicher Weise haben sich Dehnschränke und Aufbaupulte für Karteien bewährt, wobei auch auf die Trogpulte hingewiesen sei. Als Schreibmaschinentische empfehlen sich aus den schon früher genannten Gründen die Versenktische, die der Maschinenschreiberin eine Arbeitsfläche bieten, ohne daß ein besonderer Arbeitstisch für handschriftliche Arbeiten erforderlich wird, so daß die Verwendung derartiger Dehnschränke und Versenktische raumersparend, die gleichzeitige Verwendung der Gleitmechanik für die Züge und Schubladen kräfteersparend wirkt. Für Neuanschaffungen von Büromöbeln sei darauf hingewiesen, daß es sich empfiehlt, Zweckmöbel mit besenfreiem Untergestell zu verwenden, da die bis zum Boden reichenden Gefache ohnehin wegen Staubverschmutzung kaum benutzt werden und eine hygienisch einwandfreie Reinigung der Bodenfläche ver-

hindern. Für die bisher stark vernachlässigten Planregistraturen der technischen Dienststellen bieten sich durch die den neuzeitlichen Anforderungen entsprechenden Zeichnungsschränke unter Verwendung des Reihen- und Dehnschrankssystems zweckmäßige Unterbringungsmöglichkeiten, durch die das Planmaterial, parallel oder senkrecht zur Wand, hängend aufbewahrt wird.

Wenn in diesem Zusammenhang auch von kleineren Dingen die Rede sein darf, so wären noch die Ueberweisung von einfachen zweckmäßigen Heftgeräten für die büromäßige Heftung laufender, nicht abgeschlossener Verhandlungen, die Ueberweisung von Papierlochern in genügender Zahl an die Sachbearbeiter für Registraturzwecke zu erwähnen, ebenso die Verwendung der Papierballenpresse zur Sammlung und Verwertung des Abfallpapiers, um unordentliches Aufbewahren der Abfallpapiermengen und Feuersgefahr zu vermeiden. Die Verwendung der Papierlocher führt uns zu einem besonders wichtigen Abschnitt des kommunalen Geschäftsbetriebes, nämlich zum Registraturwesen.

Wenn man davon ausgeht, daß das innere System einer Registratur die zufällige Aufeinanderfolge der eingehenden und entstehenden Schriftstücke in eine bestimmte Ordnung bringen soll, so wird man von einer zweckmäßig eingerichteten Registratur verlangen müssen, daß alles in einfachster Form gesammelt und auf schnellste Weise gefunden werden kann. Die äußeren Merkmale der Registratur sind:

1. die feste Fadenheftung mit horizontaler Ablage der Aktenstücke,
2. die lose Aufbewahrung in Mappen in Form der kaufmännischen Steilregistraturen (Rücken nach unten, Mappe hinter Mappe stehend),
3. die durch Lochung lösbare Aufbewahrung der Schriftstücke mit bibliothekarischer Ablage der Akten.

Es bedürfte heute eigentlich keiner Begründung mehr, warum die erstgenannte, feste Fadenheftung mit horizontaler Ablage veraltet und unzweckmäßig ist. Sie nimmt viel zu viel Raum ein, ist im Suchen der Akten zu umständlich und wird durch die Verwendung der immer wieder ab- oder einreißenden Aktenschwänze nicht genehmer. Auch die zweite Art der Aktenabstellung, die lose vertikale Aufbewahrung der kaufmännischen Steilregistratur, hat sich im behördlichen Geschäftsgang, abgesehen von einem Teil süddeutscher Behörden, nicht durchzusetzen vermocht, ebenso wenig die neuerdings vielfach angepriesenen Systeme der Hängelagerung der Akten. Anders verhält es sich mit der unter 3. genannten bibliothekarischen Ablage, die letzthin in



steigendem Umfange sich durchsetzt, da ihre Vorzüge in der neuen Form ihrer Mechanik und organisatorischen Ausgestaltung mehr und mehr anerkannt werden. Die früheren, aufrecht stehenden Mappen älteren Systems sind durch neue Aktenmappen mit wesentlich verbesserter Mechanik überholt, die uns heute gestatten, den Inhalt buchmäßig von Rand zu Rand zu lesen, Schriftstücke ohne Schwierigkeiten einzureihen oder zu entnehmen, nachzuheften usw. Sie ermöglichen ferner, den entstehenden Schriftwechsel entweder in alphabetischer Ordnung in Sammelmappen aufzunehmen oder ihn gleich in Unterordnern zusammenzufassen und in Sammelmappen zu vereinigen, oder bereits umfangreich gewordenen Schriftwechsel in Eigen-Mappen der verschiedensten Rückenbreite je nach wachsendem oder wechselndem Erfordernis. Ist so über das Aeußere der Registratur das Notwendigste gesagt, so darf doch nicht unterlassen werden, über die Führung der Registratur selbst einige Worte ergänzend hinzuzufügen. Es wird heute wohl allgemein auch im Bereiche der kommunalen Verwaltungen als zutreffend anerkannt, die frühere Zentralregistratur zu beseitigen. Das Ziel neuzeitlicher Registraturführung liegt in entgegengesetzter Richtung. Mag auch die Zweckmäßigkeit registraturlosen Arbeitens noch vielfach umstritten sein; ob Sachbearbeiterregistratur, ob Dienststellen- oder Abteilungsregistratur das Richtige ist. Als zweifelsfrei dürfte aber anerkannt werden, daß das registraturlose Arbeiten des Sachbearbeiters überall da, wo scharf abgegrenzte Arbeitsgebiete vorhanden sind, als zweckmäßig und unbedenklich erprobt ist. Das ist der Fall bei allen Personalakten-Registraturen, den Wohlfahrtsamts-, Vormundschafts- und Fürsorgeakten, Rentenakten der Versicherungsämter usw. Hier hat sich auch in großen und größten Verwaltungen die Ueberweisung der Registratur an den Sachbearbeiter als zweckmäßig erwiesen. Anders mag bei manchen die Frage noch liegen für Arbeitsgebiete, bei denen mehrere Referenten und Sachbearbeiter laufend auf die gleichen Akten angewiesen sind. Wenn auch für diese Arbeitsgebiete selbst in großen Verwaltungen bereits das registraturlose Arbeiten durch Ueberweisung der Registraturgeschäfte an den Sachbearbeiter ebenfalls sich als zweckmäßig erwiesen hat, so mögen Behörden, die in dieser Beziehung zurückhaltender vorzugehen geneigt sind, für dieses Arbeitsgebiet noch die Dienststellen- oder Abteilungsregistratur beibehalten in der selbstverständlichen Voraussetzung, daß diese Art der Registratur räumlich in engster Verbindung mit den zugehörigen Sachbearbeitern steht. Auf alle Fälle sollte man auch hier die Abteilungsregistratur gewissermaßen als eine Vorbereitung und einen Uebergang zur registraturlosen Arbeit betrachten, wenn man letztere erst nach und nach einzuführen beabsichtigt.

Eine notwendige Voraussetzung für die Umstellung der Registratur von der Zentralregistratur auf die Abteilungs- und Sachbearbeiter-registratur ist auch für kommunale Verwaltungen die Aufstellung eines systematischen Aktenplanes, und zwar diesmal aus gewissen Zweckmäßigkeitsgründen nicht in Kartei-, sondern in Heftform. Dieser systematische Aktenplan läßt sich aufbauen entweder lediglich nach Sachgebieten auf Grund der Geschäftseinteilung oder zweitens auf gleicher Grundlage nach dekadischem System mit der Verwendung 10 verschiedener Kennfarben. Es ist hier wieder nicht der Platz, die Einzelheiten eines solchen dekadischen Aktenplanes des längeren zu erörtern. Die Vorteile eines solchen Planes sprechen für den, der sich in das Wesen des dekadischen Aktenplanes hineingedacht hat, für sich selbst.

Eine neuzeitliche Registratureinrichtung erfordert als Hilfsmittel auch die Verwendung zweckmäßig angelegter Akten-Entnahmetafeln, so daß man beim Suchen eines Aktenstückes in jedem Fall entweder die Akten selbst oder die Entnahmetafel mit der Angabe der zeitigen Aufbewahrungsstelle des Aktenstückes erhält. Auch bei Sammelmappen mit mechanischen Unterordnern wird zweckmäßig eine solche Aktenentnahmetafel in die Sammelmappe eingefügt, um den gleichen Vorteil für Sammelmappen zu sichern. Ob noch Inhaltsverzeichnisse als 1. Blatt der Akten zu führen sind, mag örtlich entschieden werden. In der Regel wird in kommunalen Verwaltungen ein solches Inhaltsverzeichnis heute als überflüssig bezeichnet werden können, was nicht ausschließt, das für besonders wichtige Akten die Führung eines solchen Verzeichnisses das Zweckmäßigere ist.

Die früher mit der Registratur unzertrennlich verbundene **Führung eines Tagebuches** erübrigt sich bei den Abteilungs- und Sachbearbeiter-Registraturen auch in der Kommunalverwaltung, wie die Erfahrung größerer Verwaltungen gezeigt hat. Irgend welche Aengstlichkeit ist in dieser Beziehung nicht am Platze. Tagebuchlose Führung der Registraturgeschäfte und lösbare Aufbewahrung des Schriftguts durch Lochung mittels der Mechanik der neuzeitlichen Aktenmappen erleichtert die Vernichtung oder Beseitigung der Schriftstücke ebenso wenig, wie die frühere Führung des Tagebuches und die Fadenheftung der Akten gleiches verhindert hat. Das Tagebuch sagt auch nur, wo das Stück sein kann, nicht aber, wo es tatsächlich ist. Das gleiche kann der Sachbearbeiter bei normalem Lauf des Stückes ohne Eintragung angeben; soweit es im Einzelfalle einen anderen Weg nimmt, genügt kürzeste Eintragung durch ein Stichwort im Wochenkalender oder in einem ähnlichen Hilfsmittel. Ein hervorragendes Merkmal und gleichzeitig einen wesentlichen Vorteil stellt die gleichlautende Bezeichnung der Geschäfts- und Aktenzeichen bei dem neuen



Verfahren dar. Jedes Schriftstück hat also von vornherein die Bezeichnung, die seiner spätere Aktenablage entspricht *).

Es bleibt noch auf die **Terminkalender** einzugehen.. Die Terminkalender in Listen- oder Buchform haben den Nachteil, daß infolge der häufig vorkommenden Aenderungen durch Terminverlegungen oder Aufhebung bestehender Termine schon nach kurzer Zeit eine störende Unübersichtlichkeit der Eintragungen eintritt. Die Verwendung von festgebundenen Terminkalendern erfordert weiter die bekannten Auszüge, eine sich zu jedem Termin wiederholende, das Schreibwerk und den Akteninhalt vermehrende, an sich überflüssige Arbeit. Dieser Nachteil wird vermieden durch Verwendung einer Terminkartei, die es gestattet, bei einer Terminverlegung durch Abänderung des Termins und Einstellung an neuer Stelle in einfachster Form die Terminkartei zu berichtigen, bei Aufhebung der betreffenden Termine durch Entnahme der betr. Karte die Kartei zu berichtigen oder g. F. neue Terminkarten einzufügen usw. Noch zweckmäßiger wird es sein, die Terminkartei bei der ersten Anlage doppelt anzufertigen, damit eine Karte bei dem die Kartei verwaltenden Beamten bleiben kann, der dann durch Reiteraufsetzen die fälligen, noch nicht erledigten Termine überwacht, während die 2. Karte zum Sachbearbeiter geht und rechtzeitig vor dem Termin mit dem Erledigungsvermerk auf der Rückseite zur Terminkartei zurückkehren muß. Besondere Auszüge, womöglich mit entsprechender Büroverfügung, fallen als überflüssig fort.

Die Terminkartei führt uns zu der **Verwendung der Karteien** überhaupt. Die Karteien gehören zu denjenigen neuen Einrichtungen, die sich am besten eingeführt haben, da die Kenntnis ihrer Vorteile gegenüber den festen Listen und Büchern schon mehr als andere bürotechnische Neuerungen Allgemeingut geworden ist. Damit zusammen hängt aber die richtige Verwendung der Unterscheidungsmerkmale der Karteien und die damit gegebene Vereinfachung und Beschleunigung der Karteiarbeiten. Von der Unterscheidung der Karten durch Farben, von ihrer Kennzeichnung durch Kerbung, um ein irrtümliches Verstellen der Karten zu verhindern, von der Anbringung der Leisten am oberen Rand mit Datum- oder Monats- oder Alphabet-Angabe zum Aufsetzen von Reitern, von der Verwendung von Kartenvor-

*) vergl. a) „Gemeinsame Geschäftsordnung der Reichsministerien, Allg. Teil, herausgegeben vom Reichsministerium des Innern, Berlin 1926, Druck und Verlag der Reichsdruckerei, b) Rundschreiben des Reichsministers des Innern an die Reichsminister über „Registraturwesen" vom 10. 11. 1926 (veröffentlicht im Beamten-Jahrbuch, Heft 1 Seite 48 ff.), c) Abhandlung: Ministerialdirektor Dr. Brecht: „Reformierter Bürokratismus" in Nr. 282 der Vossischen Zeitung vom 25. 11. 1926.

sprüngen wird immer noch viel zu wenig Gebrauch gemacht. Desgleichen wird vielfach eine ausreichende Unterteilung der Karteikarten nach dem 1., 2., 3. und folgenden Buchstaben unter Verwendung der sogenannten Dehn-Alphabete unterlassen. Es ist hier nicht angebracht, über die Sichtkarteien und ihre Merkmale und Verwendungsfähigkeiten sich des näheren auszulassen. Die Verwendung von Sicht- oder Schuppenkarteien ist nach bestimmten, [hier nicht näher auseinanderzusetzenden] Gesichtspunkten sorgfältig nach ihrer organisatorischen Zweckmäßigkeit und nach der finanziellen Seite zu prüfen. Besonders wichtig ist für die Führung aller Karteien die einheitliche Abstellung der Karten nach dem Alphabet unter Zugrundelegung der vom Ausschuß für wirtschaftliche Verwaltung beim Reichskuratorium für Wirtschaftlichkeit herausgegebenen Einheits-ABC-Regeln *), die unbedingt in der Hand jedes Karteibearbeiters sein müssen.

Besondere Bedeutung verdient in diesem Zusammenhange die Einrichtung von Wahl-Karteien, die heute bei unserem demokratisch-parlamentarischen System und der dadurch gegebenen Möglichkeit der öfter und schneller aufeinanderfolgenden Neuwahlen als Ersatz der Wahllisten notwendig erscheinen. Zur Vermeidung der vielen Fehlerquellen und der gesteigerten Herstellungskosten bei überstürzter Aufstellung der Wahllisten bedarf es heute besonderer Einrichtungen, wie sie uns die bewährtesten Wahlkarteisysteme bieten. Auf gewisse, aber wichtige technische Einzelheiten kann hier nicht näher eingegangen werden. Ihre technisch richtige Anlage und Verwendung stellt nicht nur eine bedeutungsvolle Rationalisierungsmaßnahme für die Kommunalverwaltung dar, sondern bietet auch gleichzeitig ein starkes Beruhigungsmoment für die Parteien und Wähler bei gespannten innerpolitischen Verhältnissen.

Die erwähnten, den Karteien nachgerühmten Vorzüge gelten in gleicher Weise auch für die sogenannten Losen-Blatt-Bücher (auch Dauer- oder Lose-Kontenbücher genannt). Letztere haben deshalb inzwischen, wenn auch nicht in dem Umfange der Karteien, auf ihrem beschränkteren Verwendungsgebiet mehr und mehr in den Kassen und Büros der Kommunalverwaltungen Eingang gefunden. Die Nachteile der festen Bücher,

1. die Fortsetzung vollbeschriebener Seiten eines Kontos oder eines bestimmten Buchstabens unter Abweichung von der alphabetischen Reihenfolge auf nicht dafür vorgesehene Blattseiten übertragen zu müssen mit dem damit verbundenen lästigen u. aufhaltenden Suchen

*) Beuth-Verlag G. m. b. H., Berlin SW 19.



2. erledigte Konten, veraltete Eintragungen notwendigerweise für die ganze Lebensdauer des Buches mitschleppen zu müssen,
3. bei Abschlußarbeiten am festen Buch immer nur eine Person beschäftigen zu können,

sind eben in der Praxis mehr und mehr erkannt. Sie werden alle durch die Losen-Blatt-Bücher, welche beliebig viele neue Blätter zur Erweiterung des Kontos unter Aufrechterhaltung peinlichster alphabetischer Ordnung einfügen, erledigte Konten und veraltete Eintragungen herausnehmen lassen, beseitigt *) Der wesentlichste Vorzug aber der Losen-Blatt-Bücher ist die damit gegebene Möglichkeit, die einzelnen Blätter dieser Bücher durch Hand oder Maschine im Durchschreibeverfahren zu beschreiben, also die Buchführung in Verbindung mit neuzeitlichen Buchführungsarten zu bringen. Die maschinelle Beschreibung der einzelnen Blätter des Lose-Konten-Buches gestattet unter Zurhilfenahme des Billing- und Vorsteckverfahrens der rechnenden Schreibmaschinen neben der schnelleren Niederschrift des Textes und der Zahlen gleichzeitig die selbstätige Addition, g. F. Subtraktion und Saldierung, ferner im Wege des Durchschlages die Herstellung einer Zweit-, Dritt- oder Viertdurchschrift. Außer dieser Vereinfachung der Herstellung fällt infolge der zwangsläufig erfolgenden Uebereinstimmung des Textes, der Zahlen und des Rechnungsergebnisses bei allen solcher Art ausgeführten Arbeiten das viel Zeit und Kräfte erfordernde Vergleichen fort. Erst auf diese Weise wird der mit der Rationalisierung erstrebte höchste wirtschaftliche Nutzgrad erreicht. Solche Lose-Blatt-Bücher finden in der Kommunalverwaltung heute mit Erfolg Verwendung bei der Veranlagung bestimmter Gebühren für Straßenreinigung, Müllabfuhr, Entwässerung, der Schulgelder, bei den Unterlagen für Wertzuwachssteuer usw. Soweit es sich nämlich um geldwerte Unterlagen handelt, empfehlen sich die hinsichtlich ihren Inhalts besser zu sichernden Losen-Blatt-Bücher mehr als die Karteien. Ebenso ist ihre Verwendung in besonderem Maße nützlich für die Buchhaltungsaufgaben der Wohlfahrtsämter in Sachen der Kostenerstattung durch die Fürsorgeverbände, Wiedereinziehung der Kosten bei Anstaltsbehandlung usw. Das Gleiche gilt für die Pfandbücher der Leihhäuser. Für diejenigen kleineren und mittleren Verwaltungen, die der Kosten oder des geringen Umfanges der Arbeit wegen von dem maschinellen Durchschreibeverfahren keinen Gebrauch

*) vgl. Broschüre des Verfassers „Die Verwendung der Lose-Blätter (Lose-Konten)-Bücher im Dienste der Behörden.“ (Verlag: Aug. Schmidtmann, Barmen).

machen können, kommt das Durchschreibeverfahren durch Hand der gleichen Vorzüge wegen ebenfalls in Frage.

Gerade das Durchschreibeverfahren, bekannt schon seit langem durch die Verwendung des Kohlepapiers, ist im behördlichen Geschäftsgang der Kommunalverwaltung sehr mit Unrecht stark vernachlässigt worden. Es läßt sich sozusagen in allen Dienstzweigen in viel größerem Umfange, als in der Regel davon Gebrauch gemacht wird, verwenden. Schon bei der Anfertigung der Reinschriften beginnt seine Verwendungsmöglichkeit. Es ist zum Beispiel eine alte, in der Praxis aber bisher nur sehr beschränkt verwirklichte Forderung, mit dem Entwurf zugleich die Reinschrift der herausgehenden Berichte, Verfügungen und Schreiben herzustellen. Trotzdem geschieht das sehr wenig, weil man wegen der etwaigen Aenderungen des Entwurfs davon absehen zu müssen glaubt. Eine Gegenüberstellung der Kosten des bei gleichzeitiger Herstellung der Reinschriften etwa unnötig verbrauchten Papiers und der nachherigen besonderen Anfertigung der Reinschriften zeigt aber, daß, selbst wenn von zehn gleichzeitig hergestellten Reinschriften neun in den Papierkorb wandern müßten, es sich immer noch lohnt, nur die zehnte zu verwenden, da der anteilige Betrag des Gehalts der Maschinenschreiberin für die jedesmal neu anzufertigende Reinschrift zehn- bis zwölfmal höher ist, als der für Papier auszugebende Betrag. Mit anderen Worten, an Papier wird sorgfältig gespart, an Personalkosten aber dabei das Zehnfache verschwendet. Die Folgerung muß also im Sinne einer Rationalisierung des Betriebes die sein, daß in der Regel die Reinschriften mit dem Konzept herzustellen sind, selbst wenn, was in der Praxis selbstverständlich nicht zutrifft, ein erheblicher Teil der Reinschriften in den Papierkorb wandern müßte. Tatsächlich wird in der Mehrheit der Fälle eine geringe Berichtigung, wenn überhaupt erforderlich, genügen, und nur in wenigen Fällen eine neue Reinschrift notwendig sein. Des ferneren müßte von vornherein grundsätzlich, mehr als seither geschehen, darauf geachtet werden, daß alle Vordrucke in Konzept und Reinschrift aufeinander für das Durchschreibeverfahren abgestimmt werden, daß außerdem alle Auszüge, Rechnungen usw., die auf Grund einer ersten Niederschrift gemacht werden, gleichzeitig im Wege des Durchschreibens hergestellt werden wie es bei der Industrie, bei Banken usw. bereits in viel größerem Maßstabe geschieht. Hier liegt eine der bedeutungsvollsten, bisher aber viel zu wenig ausgenutzten Möglichkeiten der Verminderung des so viel beklagten Behördenschreibwerks. Man wird auf diesem Gebiet aber nur dann praktisch weiterkommen, wenn die Mitarbeit gerade derjenigen Kräfte gewonnen wird, die diese Arbeiten ausführen. Das ist in erster Linie das Heer der Sachbearbeiter und Maschinenschreiberinnen. Sie für diese Aufgaben durch



mündliche Besprechungen zu interessieren, ferner wie es die hiesige Verwaltung mit bestem Erfolge getan hat, durch Preisausschreiben für die Durchführung dieser Idee zu gewinnen, muß die besondere Aufgabe jedes Verwaltungs-Organisators sein. Im Rahmen dieses Aufsatzes läßt sich die geradezu in die Hunderte gehende Zahl solcher Vereinfachungsmöglichkeiten nicht des näheren aufführen.

Ueber diese gewissermaßen einfachere Verwendung des Durchschreibeverfahrens hinaus gibt es aber z. B. auf dem Gebiete des Lohn- und Gehaltsberechnungswesens, der manuellen Buchführung usw. weitere bürotechnische Ausgestaltungsmöglichkeiten des Durchschreibeverfahrens, die auch der Anwendung in der kommunalen Verwaltung wert sind. Die Vorteile des Durchschreibeverfahrens liegen eben in der gleichzeitigen Verwendung mehrerer gleicher oder auch verschiedener Vordrucke für denselben Geschäftsvorfall in einem Arbeitsgang und der dadurch herbeigeführten Vereinfachung, Beschleunigung, Verbilligung und Uebereinstimmung der Arbeit. Auf dem Gebiete der Gehalts- und Lohnberechnung ist für kleinere Verwaltungen besonders beachtenswert das bei der Deutschen Reichspost eingeführte Verfahren der Lohnberechnung mittels des manuellen Durchschreibeverfahrens und eines besonderen Schreibbrettes *), wobei nicht nur die Gehalts- oder Lohnlisten selbst, sondern auch in der Durchschrift die Kassenanweisung und die gleichzeitige Beschriftung des Personalblattes und g. F. des Lohnbeutels oder -Streifens möglich ist. Auf dem Gebiete der manuellen modernen Buchführung unter Verwendung des Lose-Blatt-Systems und des Durchschreibeverfahrens kommen mehr und mehr auch in der kommunalen Kassenführung Systeme in Aufnahme, die im kaufmännischen Betriebe schon seit längerem erfolgreich angewendet wurden. An die Stelle der bisher gebräuchlichen Uebertragungsbuchhaltung alter Art mit ihrem zeitraubenden und viele Fehlerquellen enthaltenden Verfahren tritt immer mehr unter Verwendung besonders konstruierter einfacher Durchschreibeplatten das Durchschreibeverfahren neuerer Art mit seinen bereits genannten Vorzügen. Es sind das die sogenannten Durchschreibe-Buchführungsarten des Hinz-Systems (Durchschrift vom Buchblatt auf Kontenkarten) und des Ruf-Systems (umgekehrt: Durchschreiben eines dünnen Kontenblattes auf Grundbuchungsblätter). Besonders bemerkenswerte Systeme der ersten Art sind die Buchführungsarten nach „Hinz", „Braune" und „Fortschritt", der zweiten Gruppe: „Ruf", „Definitiv" und „Taylorix." Beide Arten

*) vgl. Abhandlung: Postrat Schneider in Heft 3/II. 1926 der psychotechnischen Zeitschrift: „Vereinfachte Lohnberechnung bei der Deutschen Reichspost" (Verlag: München).

lassen sich auch beim Lohnwesen verwenden. Bezüglich dieser besonders wichtigen Frage sei in diesem Zusammenhange aufmerksam gemacht auf folgende Veröffentlichungen:

1. „Moderne Buchführung und Kontrolle in Sparkassen, Bankbetrieben und Genossenschaften“ von Sparkassendirektor Ziegler, Berlin-Schöneberg. Verlag: Franz Vahlen, Berlin W 9, Linkstraße 16.
2. Abhandlung: „Definitiv-Kontrollbuchhaltung“ von L. A. Grosch, Berlin (veröffentlicht in Heft 23/24 der „Organisation“ vom Dezember 1926).
3. „Taylorisierte Behördenbuchhaltung“ von Stadtkasseninspektor Fickert. Verlag: Franz Vahlen, Berlin W 9, Linkstraße 16.
4. „Erfolge der Handdurchschreibebuchhaltung bei einer Sparkasse“ von Walter Rosencrantz, Berlin, (veröffentlicht in Nr. 23 der Zeitschrift „Organisation“ vom 1. 12. 26). Verlag: „Organisation“ Verlagsges. m. b. H. (S. Hirzel) Berlin W 66, Leipziger Straße 115/116.

Die nur kurz gestreiften Buchführungsarten bringen uns nunmehr zu den auch in der Kommunalverwaltung einen breiten Raum einnehmenden *Rechenarbeiten*. Ihre Rationalisierung ist dringendes Gebot, da gerade die mit dieser Arbeit verbundenen geistigen Ueberlegungen mit Rücksicht auf ihre ständige Wiederholung auf ein Mindestmaß zurückgeführt werden müssen, also, soweit als möglich, zu mechanisieren sind. Dadurch werden zugleich viele Fehlerquellen verstopft, was um so notwendiger ist, da jeder Fehler Zeit und Material kostet, Reibungen und Aufenthalt veranlaßt und den wirtschaftlichen Nutzungsgrad des Geschäftsbetriebes vermindert. Die Verwendung der die Rechenarbeit mechanisierenden Rechenhilfsmittel ist also mit allem Nachdruck zu fördern. Wir haben hierbei die Additions- und Subtraktionsaufgaben zu trennen von den Multiplikations- und Divisionsaufgaben. Man wird dort, wo vorwiegend Additions- und Subtraktionsaufgaben zu bewirken sind, sich auf Beschaffung von Additions- gleichzeitig Subtraktionsmaschinen beschränken können, die für diese Zwecke besonders eingerichtet und deshalb auch besonders leistungsfähig sind. Nur dort, wo auch in nennenswertem Maße Multiplikations- und Divisionsaufgaben zu lösen sind, wird man eine Vierspeziesmaschine zur Aufstellung bringen. Ueberall da, wo es sich mehr um ein gelegentliches Zusammenstellen von zu addierenden Zahlen aus Listen, Nachweisungen, Rechnungsbelegen usw. handelt, werden Klein-(Hand-)Additionsmaschinen genügen, als welche grundsätzlich *schreibende* Additionsmaschinen empfohlen werden, um



die in die Maschine aufgenommenen Zahlen nachher vergleichen zu können. Wenn es sich aber um ständige größere Additionsarbeiten für Kontrollzwecke, Abbuchen von Belegen usw. handelt, wird zweckmäßigerweise eine größere, möglichst elektrisch betriebene und schreibende Additionsmaschine erforderlich sein, wobei die Frage der Volltastatur oder Zehnertastatur in diesem Zusammenhang unentschieden bleiben soll. Zu beachten bleibt bei diesen Maschinen, daß sie nur Zahlen und keinen Text schreiben, für Additionsarbeiten und Kontrolle also recht verwendbar sind, nicht aber für die eigentlichen Buchhaltungsaufgaben. Die Verwendung der Additionsmaschinen, die die Niederschrift der Zahlen doppelt so schnell wie mit der Hand bewirken, ergibt eine drei- bis vierfach gesteigerte Leistungsfähigkeit gegenüber Hand- und Kopfarbeiten. Für die eigentlichen Rechenarbeiten der Multiplikation und Division, namentlich der Bauämter bei der Veranschlagung der Kosten, der Nachprüfung der Unternehmerangebote, der Aufstellung der Kostenabrechnungen aller Neu- und Umbauten, des technischen Rechnungsrevisionsdienstes, der Rechnungsämter, Sparkassen usw. wird man die Vierspezies-Rechenmaschinen gebrauchen, wobei für gewisse Massen- und Mengenberechnungen die Modelle mit doppeltem Summierungswerk besondere Vorzüge aufweisen. Die Verwendung der Rechenmaschinen ist auch bei den kommunalen Behörden bislang nicht in dem Maße durchgeführt, wie dies unbedingt zum Zwecke der Rationalisierung des Betriebes erforderlich ist. Eine große Reihe städtischer Dienststellen müßte damit ausgestattet werden, grundsätzlich z. B. alle technischen Stellen, die Steuer- und Finanzverwaltungen, Sparkassen, gewerblichen Betriebe, Rechnungsstellen usw.

Die Erwähnung der Rechenmaschinen führt uns sodann zu der Verwendung der *rechnenden Schreibmaschinen* in der Kommunalverwaltung. Die Erfindung des Billing-Verfahrens und der für senkrecht vor sich gehende Additions- und Subtraktionsvorgänge eingerichteten Zählwerke (teils fester und eingebauter, teils loser und abnehmbarer Art) und später auch des Queraddierers hat unter Benutzung des breiten Wagens die rechnenden Schreibmaschinen auch für die Kommunalbehörden sehr verwendungsfähig und nutzbringend gemacht. Im Gegensatz zu den lediglich zahlenschreibenden Additionsmaschinen setzen sie uns nämlich in den Stand, jeden beliebigen Text, ob in fortlaufender Zeile, ob in senkrechten oder wagerechten Spalten geschrieben, in Verbindung mit vertikaler und horizontaler Addition und Subtraktion zu bringen mit gleichzeitiger vollständig automatischer Umstellung von Addition und Subtraktion, wobei quer die Zeilen- und Seitenschlußsummen und senkrecht die einzelnen Spalten gerechnet werden. Ihre besondere Aufgabe finden diese rechnenden Schreib-

maschinen im kommunalen Bürodienst, wie schon an anderer Stelle gelegentlich der Erwähnung des maschinellen Durchschreibeverfahrens erwähnt, im Lohn- und Gehaltsberechnungswesen, daneben in der Buchhaltung unserer Kassen, Rechnungsstellen und Betriebsverwaltungen. Wird dabei, wie ebenfalls gelegentlich der Besprechung der Losen-Blatt-Bücher bereits angeschnitten, das LoseKonten-Blatt oder das kleinere Kontei-Blatt verwendet, so ergibt sich eine ganze Reihe von Verwendungsmöglichkeiten innerhalb des kommunalen Geschäftsganges, die immer wieder das Ziel im Auge haben müssen, den jeweiligen Geschäftsvorfall in seinen gesamten Abwandlungen in *einem* Arbeitsgang gleichzeitig zu erledigen. Auf die technischen Unterschiede der verschiedenen Systeme der rechnenden Schreibmaschinen hier des näheren einzugehen, würde zu weit führen. Die Auswahl unter den geeigneten Systemen ist für jede Art einschlägiger kommunaler Arbeit groß, bedarf aber auch in jedem Falle sorgfältigster, sachverständiger Ueberlegung. Als eine besondere neue Aufgabe erscheint hierbei ihrer nicht zu unterschätzenden Vorteile wegen unter gewissen Umständen die gleichzeitige Mitbenutzung der sogenannten Endlos-Formulare, um das maschinelle Durchschreibeverfahren in seiner Ausnutzungsmöglichkeit bis zu dem zur Zeit höchstmöglichen Grade zu steigern. Die rechnenden Schreibmaschinen werden deshalb in Sparkassen, Arbeiterlohnbüros, in Gehaltsberechnungsbüros für Beamte, Angestellte und Lehrpersonen, in Rechnungsämtern, Leihhäusern, Gas-, Wasser- und Lichtwerken, Krankenanstalten usw. in ständig steigendem Umfange in den Geschäftsgang eingefügt.

Bleibt noch ein Wort zu sagen über *maschinelle Buchhaltung im allgemeinen*. Ebenso sehr, wie an Stelle des Handschreibens mehr und mehr die maschinelle Herstellung des Schriftwechsels getreten ist, werden in absehbarer Zeit, mindestens für größere Kassen und Buchhaltungsbetriebe, alle Buchhaltungsarbeiten der Kommunalverwaltungen maschinell ausgeführt werden, da die jeder Rationalisierung zugrunde liegende Absicht, mit gleichem, wenn möglich, vermindertem Kraftaufwand eine Erhöhung der Leistungen zu erzielen, gerade auf diesem Gebiet in besonders großem Umfange verwirklicht werden kann. Hier bedarf es noch bei allen Kommunalverwaltungen einer viel stärkeren Mechanisierung der Buchhaltungsarbeiten als wie es seither der Fall ist. Gerade hier zeigt sich eben in besonderem Maße die Möglichkeit der Vereinfachung der Schreibarbeit, der Zusammenfassung verschiedener Arbeitsvorgänge in einem Arbeitsgang mittels Durchschreibens durch Hand oder Maschine und der automatischen und sicheren Ausführung der Rechnungs- und Buchungsvorgänge. Eine starke Mechanisierung der Buchhaltungs-



arbeiten wird also auf diesem umfangreichen Gebiet zur Rationalisierung des Geschäftsganges der Kommunalverwaltung notwendig sein. Ob man sich dabei auf maschinelle oder manuelle Mechanisierung als das Richtigere einstellt, hängt ab von der Größe des jeweilig in Frage kommenden Dienstbetriebes, ist also für kleinere und mittlere Verwaltungen von Fall zu Fall, für größere Verwaltungen grundsätzlich allgemein in maschinellem Sinne zu entscheiden *).

Neben den rechnenden Schreibmaschinen und mit ihnen vielfach verwechselt haben sich auch in letzter Zeit in der Kommunalverwaltung, namentlich in den kommunalen Sparkassen, *schreibende Rechenmaschinen* einzuführen vermocht, von denen besonders eine als Kombination einer vollen Schreibmaschine *und* Rechenmaschine mit getrennter Tastatur hervorgehoben sein soll. Eine derartige Maschine vereinigt im wesentlichen alle Vorzüge der rechnenden Schreibmaschine, hat aber im Gegensatz zur rechnenden Schreibmaschine den Vorzug, die Rechenergebnisse automatisch niederschreiben zu lassen und unter Null ins Debet zu subtrahieren, letzteres auch durch besonderen Druck kenntlich zu machen.

Die Verwendung einer derartigen Maschine führt uns zu einer besonderen Art von Buchungsmaschinen, wie wir sie unter der Bezeichnung „*Registrierkassen*" schon seit längerem kennen. Die Verwendung dieser Registrierkassen hat allmählich in kommunalen Steuer-, Stadt- und Sparkassen einen sehr breiten Raum eingenommen. Es bedarf also kaum mehr der besonderen Hervorhebung ihrer Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit, wohl aber bedarf es vielleicht noch eines besonderen empfehlenden Hinweises für die Verwendung dieser Registrierkassen gerade bei den abgetrennten Kassen, z. B. der Krankenanstalten, Badeanstalten, Schlacht- und Viehhöfe (auch bezüglich des Freibankverkaufs), der Leihhäuser, Theater, Arbeitsämter, Friedhofsverwaltung (Blumenverkauf, Grabpflege) usw. Die neuesten Leistungen dieses Zweiges der Bürotechnik sind im übrigen durch ihren selbsttätigen Endsummendruck, ihre selbsttätige Nullstellung derartig verbessert, daß man auch bei diesen von einer vollen Erfüllung der zu stellenden Rationalisierungsanforderungen sprechen kann. Seitdem nunmehr auch die selbsttätige Subtraktion und der selbsttätige Saldendruck ermöglicht ist, wird der bisherige Geschäftsgang mittlerer und größerer Sparkassen dadurch in der nächsten Zeit eine weitere

*) vgl. Zeitschrift für handelswissenschaftliche Forschung: a) „Neue Buchhaltungsmethoden" von Agnes Schmitz, Köln, in Heft 7/25, b) Verwendung maschineller Hilfsmittel im Rechnungswesen der Industrie-Betriebe in Heft 9 vom September 1925 — Verlag: G.-A. Gloeckner, Verlagsbuchhandlung, Leipzig.

starke Mechanisierung erfahren, so daß hier die Rationalisierung zum vorläufig absehbaren Abschluß gebracht sein wird.

Es darf hierbei nicht unterlassen werden, eine bürotechnische Einrichtung zu erwähnen, die für die Ausgabe und Kontrolle aller möglichen Arten von Eintritts-, Gebühren- und Ausweiskarten für kommunale Verwaltungen und Betriebe in Gestalt eines besonderen Kartenkontrollapparates geschaffen ist und in einfachster Form zweckmäßige und ausreichende Sicherungs- und Kontrollmaßnahmen gewährleistet.

Die Mechanisierung der Buchhaltungsarbeiten wird außerordentlich verstärkt durch die Einbeziehung der *Adressiermaschinen*, die auch für den übrigen, gesamten Geschäftsbereich der Kommunalverwaltung eine in der letzten Zeit mehr und mehr erkannte Bedeutung haben. Gerade das Schreiben der zahlreichen Adressen jedweder Art gehört zu den lästigsten und zeitraubendsten Arbeiten jedes Bürobetriebes. Nichts liegt näher als die Ausführung dieser Arbeit ebenfalls durch Maschinen zu mechanisieren. Man wird sich dabei aber zunächst von der vielfach anzutreffenden irrigen Vorstellung frei machen müssen, daß die sogenannten, nebenbei gesagt recht unglücklich benannten, Adressiermaschinen lediglich für das Schreiben von Adressen eingerichtet und verwendungsfähig seien. Im Gegenteil, das Ausschreiben der Adressen auf Briefumschlägen, Kreuzbändern usw. spielt beim kommunalen Geschäftsbetrieb eine verhältnismäßig geringe Rolle. Viel wichtiger und umfangreicher ist die Verwendung der Adressiermaschinen für die mechanische Herstellung all der vielen Namenreihen, die wir in Gehalts-, Lohn-, Veranlagungs-, Steuerlisten usw. immer von neuem herzustellen genötigt sind. Stellt man sich erst auf diese Art der Verwendung in seinem Betrieb ein, so ergibt sich eine große, ständig wachsende Zahl von Verwendungsmöglichkeiten, sobald man die mechanische Herstellung dieser Namenreihen an möglichst einer, z. T. mehreren Stellen zusammenfaßt. Man wird auf diese Weise die kommunalen Büros sehr stark von eintöniger Schreibarbeit entlasten, die sonst, weil sie naturgemäß von weniger wertvollen Kräften ausgeübt wird, vielfach Fehler und Irrtümer aufweist, während bei der mechanischen Herstellung der Namenreihen und Adressen Fehler und Irrtümer bei richtigem Prägen ausgeschlossen sind. Es bleibt zu beachten, daß außer der Bezeichnung nach Namen und Wohnung auch viele andere Bezeichnungen nach Lohngruppen, Gehaltsgruppen, Familienstand usw. einbezogen werden können. Dadurch erweitert sich die Ausnutzungsmöglichkeit der Maschine beträchtlich. Da zudem die maschinell-mechanische Herstellung, ob mit elektrischem, ob mit Fuß- oder Handantrieb, mindestens das zehn- bis zwanzigfache der Tagesleistung eines Handschreibers ergibt, wird diese umfangreiche,



in ihrer Herstellung sonst Tage und Wochen erfordernde Arbeit nunmehr in kürzester Frist hergestellt. Sie beschleunigt und sichert den Geschäftsgang und verbilligt ihn durch den Fortfall der sonst erforderlichen Schreibkräfte. Da auch die Unterlagen der Namenreihen durch ihre karteimäßige Anlage und Aufbewahrung die vollen Vorzüge der schon besprochenen Karteien aufweisen, bleibt auch in dieser Beziehung kein Wunsch für eine zweckmäßige Rationalisierung unbefriedigt. Die Adressiermaschinen werden deshalb für folgende kommunale Dienstzweige besonders nutzbringend sein: Arbeiterlohnbüro, Gehaltsberechnungsstelle der Beamten, Angestellten und Lehrpersonen, für den Gehaltsüberweisungsverkehr, für die Sparkassen zur täglichen Benachrichtigung der Scheckkonten-Inhaber usw., für Presse- und Verkehrsämter, für Wohlfahrtsämter, Schulverwaltungen, Verkehr der Versicherungsämter mit den Krankenkassen und Berufsgenossenschaften, für die Leitung kommunaler Verbände, für die Versendung von Einladungen, Benachrichtigungen, Tagesordnungen, Monatsberichten usw., außerdem auch für die Veranlagungslisten und Hebebücher der Hauszinssteuer, Grundvermögenssteuer, Gewerbesteuer, Straßenreinigungs-, Müllabfuhrgebühren und für die zugehörigen Steuerzettel usw.

Zum Abschluß unserer bürotechnischen Betrachtungen sei der Vollständigkeit wegen auch noch der gewissermaßen die Krone der gesamten Bürotechnik bildenden *maschinellen Statistik und Betriebsverrechnung*, wie sie sich in dem *Lochkartenverfahren* bietet, gedacht. Dieses Verfahren hat bislang in der Kommunalverwaltung nur für ganz große Verhältnisse Eingang gefunden, da es bei der Art der bisher herausgebrachten Maschinen nur auf große Verhältnisse zugeschnitten ist, hier aber ebenso, wie überall seine außerordentlich großen Vorteile erwiesen und bewährt hat. Es kann angenommen werden, daß, sobald die einschlägige Industrie auch Maschinen für mittlere und kleinere Verhältnisse mit wesentlich billigerer Preisberechnung herausbringt, das Lochkartenverfahren auch in den Kommunalverwaltungen eine besondere, den Geschäftsgang vielfach geradezu umwälzende Bedeutung haben wird. Daß das System des Lochkartenverfahrens von Reich und Staat im Verkehr mit den Kommunalverwaltungen bisher so wenig ausgenutzt worden ist, bleibt zu bedauern. Hoffentlich wird auch hier allmählich sich die Erkenntnis der Zweckmäßigkeit dieses Verfahrens mehr und mehr Bahn brechen. (Vgl. im übrigen die Abhandlung des Verfassers „Maschinelle Zählung und Betriebsverrechnung durch das Lochkartenverfahren" in der Beilage „Kommunal- und Staatsbedarf" des Preußischen Verwaltungsblattes Nr. 21, Jahrgang 1926.)

Nachdem wir uns die in der Kommunalverwaltung in mehr oder minder großem Umfange bereits zur Verwendung kommenden und erprobten bürotechnischen Rationalisierungs-Maßnahmen veranschaulicht haben, können wir nunmehr auch die zur Rationalisierung gehörigen, zeitgemäßen Organisationsformen des kommunalen Geschäftsbetriebes wenigstens beispielsweise erörtern.

Als erste Voraussetzung ist eine klare Gliederung der Organisation jeder Verwaltung zu fordern *). Sie stellt geradezu die Voraussetzung für den geordneten Gang der Verwaltung und für die Uebersichtlichkeit des Geschäftsbetriebes dar. Dazu gehört, daß in Bezug auf den Arbeitsbereich, sowohl der leitenden Beamten (Dezernatsverteilung) als auch der Dienststellen (Geschäftsverteilung) nach rein sachlichen Zusammenhängen zusammengehörende, einheitliche Arbeitsgebiete nach Dezernaten und Dienststellen mit entsprechender räumlicher Zusammenlegung zweckmäßig abgegrenzt und zusammengefaßt werden. Es ist nicht zu bestreiten, daß auch die Verwaltungsorganisation vieler Kommunalbehörden diese Klarheit und Uebersichtlichkeit noch vermissen läßt. Dabei wird sich u. a. zeigen, daß die Zersplitterung der Büro-Organisation durch kleine selbständige Büros für kleinere Arbeitsgebiete nicht erforderlich ist und solche aus wirtschaftlichen Gründen durch Vereinigung mit größeren Büros aufzulösen sind.

Jedes Dezernat muß auch bürotechnisch eine Einheit bilden, deshalb für jedes Dezernat ein in sich geschlossenes „Stadtamt“, dessen Dienstleiter dem Dezernenten für den Geschäftsgang und Betrieb verantwortlich ist, also vermeiden, daß ein und dasselbe Büro für mehrere Dezernenten tätig ist. Auch räumlich muß jedes Stadtamt eine Einheit bilden; seine Abteilungen müssen in demselben Verwaltungsgebäude liegen.

Jedes Stadtamt muß die Gliederung der Verwaltung auch dadurch in die Erscheinung treten lassen, daß es seine besondere Kennfarbe für seine gesamten Akten, Eingangs-, Umlauf- und Vorlegemappen erhält, ebenso sein besonderes Schriftkennzeichen, nach Maßgabe des dekadischen Aktenplanes der Verwaltung.

Der mehr oder minder hohe Grad rationeller Betriebsführung unserer kommunalen Verwaltung ist sodann im besonderen Maße ab-

*) vgl. Abhandlung: Stadtrat Dr. Elsner-Liegnitz: „Reformen in der inneren Verwaltungs-Organisation der Städte“, Deutscher Kommunalkalender 1927, Seite 187.



hängig von der Auswahl und fachlichen Ausbildung und der dadurch gegebenen Leistungsfähigkeit des innerhalb der Organisationsformen arbeitenden Personals. Es gilt also in erster Linie, dieses in seiner Leistungsfähigkeit auf mannigfache Art zu steigern. Dazu gehört zunächst eine strenge Auswahl, wenn möglich unter vorsichtiger Anwendung psychotechnischer Eignungsprüfungen. Darüber hinaus aber sind bestimmte weitere Maßnahmen zur Hebung der Leistungsfähigkeit der einzelnen Personen notwendig, nämlich:

1. weitgehende fachliche Ausbildung der Beamten zur Erzielung möglichst hoher Arbeitsleistungen nach den bekannten Richtlinien des Preußischen Städtetages für die Ausbildung der Kommunalbeamten in Verwaltungsschulen und Verwaltungsakademien, wobei in den Verwaltungsschulen der Unterricht in neuzeitlicher Bürotechnik und Büroreform seine besondere Pflege und Ausgestaltung erfahren muß.
2. Durch besondere, die Fachausbildung vertiefende und erweiternde Sonderlehrgänge für Wohlfahrtsbeamte, Gewerbesteuerbeamte, Vollziehungsbeamte, Sprechkurse für Fernsprechgehilfinnen, Ausbildungslehrgänge in der Zehnfinger-Schreibweise für Maschinenschreiberinnen, Forderung und Förderung der Verwendung der Reichskurzschrift, wobei bestimmte, nicht zu niedrig bemessene Fertigkeitsgrade, je nachdem, ob es sich um Stenotypistinnen oder Verwaltungsbeamte der verschiedenen Ausbildungszeiten handelt, nämlich mindestens 120 bis 150 Silben in der Minute, von allen Stenotypistinnen und jüngeren Beamten für die Folge verlangt werden müssen.
3. Durch Veranstaltung von Wettschreiben in der Zehnfingerschreibweise für Maschinenschreiberinnen und in der Kurzschrift für die eben benannten Personenkreise.

Zu den notwendigen Rationalisierungs-Maßnahmen gehört auch ein bewußtes Abweichen von dem „ausgeklügelten Kontrollsystem“ der alten staatlichen, die Grundlage unseres Bürobetriebes bildenden Kanzleiordnungen durch stärkere Betonung der Selbstverantwortlichkeit des heutigen, fachlich ausgebildeten, dienstfreudigen und verantwortungsbewußten Berufsbeamten, in dem das Bewußtsein des Dienstes am Ganzen stecken und sich auswirken muß. Dazu gehört, die Formalien des Geschäftsganges, von oben nach unten entlastend, nachgeordneten Stellen des Bürobetriebes zu übertragen, da nur so, abgesehen von der Verwendung bürotechnischer Hilfsmittel und sonstiger neuzeitlicher Organisationsformen, die bisher schwerfällige Organisation unserer kommunalen Verwaltung vereinfacht, mit einem Worte

wirtschaftlicher gestaltet werden kann. In dieser Richtung liegt auch der schon an anderer Stelle erwähnte Fortfall der Tagebuchführung und der großen Zentralregistraturen, sowie die Ueberweisung der Aktenverwaltung in die Hände des zuständigen Sachbearbeiters zu treuen Händen. So vollzieht sich der Geschäftsgang nicht minder sicher, aber um vieles schneller, reibungsloser und billiger. Dazu gehört ferner die *Uebertragung der Unterschriftbefugnisse* der leitenden Beamten, selbstverständlich in gewissen Grenzen, auf nachgeordnete Beamte und Stellen, insbesondere auch in Bezug auf die Kassenanweisung bestimmter Betragshöhen des täglichen Kleinbetriebes *).

Eine weitere, außerordentlich umfangreiche, finanziell bedeutungsvolle Organisationsfrage ist die *zentrale Zusammenfassung solcher Aufgaben und Arbeiten, die an vielen Stellen der Verwaltung gleichzeitig geleistet* und an jeder dieser Stellen jeweils von neuem Feststellungen, Ueberlegungen und Arbeit erfordern. Ebenso wie in jedem richtig geordneten Betrieb kaufmännischer und industrieller Art wird man auch im kommunalen Verwaltungsbetrieb, soweit noch nicht geschehen, dazu übergehen müssen, derartige Aufgaben, soweit irgend sachlich geboten und gerechtfertigt, an einer Stelle zusammenzufassen und einheitlich für alle anderen Stellen der Verwaltung zu erledigen. Als solche seien, um einige zum besseren Verständnis des Vorhergesagten aufzuführen, folgende Rationalisierungsmaßnahmen genannt:

Zusammenfassung der Beschaffung und Verteilung sämtlichen Zeichen- und Schreibbedarfs für alle Dienststellen;

Zusammenfassung des Bedarfs an Drucksachen, Umdruckherstellung und Vervielfältigung;

Prüfung jedes neuen Vordrucks auf bürotechnische Zweckmäßigkeit, ebenso aller Karteien, Losen-Kontenblättern usw. durch die Organisationsstelle;

Zusammenfassung der Beschaffung, Unterhaltung und Verwaltung des gesamten Inventarbedarfs für die Dienststellen;

Zusammenfassung der Beschaffung und Unterhaltung der sämtlichen Schreib-, Rechen- und sonstigen Büromaschinen;

Zusammenfassung der Bestellung oder Herstellung der Lichtpausen für die technischen Stellen;

Zusammenfassung des Bedarfs an Buchbinderarbeiten;

*) vergl. im übrigen Abhandlung des Verfassers; „Büroorganisation" im Deutschen Kommunal-Kalender 1927, Seite 224.



Einheitliche Beschaffung aller Bücher und Zeitschriften durch die Verwaltungsbibliothek;

Zusammenfassung des gesamten Bedarfs für die Reinigung der Verwaltungs- und Schulgebäude;

Zusammenfassung des Bedarfs an Beleuchtungskörpern der vorgenannten Gebäude;

Einheitliche Hausverwaltung und Beaufsichtigung der Putzfrauen und Reinigungsarbeiten;

Zentrale Briefeingangs- und -ausgangsstelle mit Mechanisierung:

a) der Brieföffnung, Briefverteilung, Briefzustellung,
b) der Beschriftung der Briefumschläge, des Briefverschlusses, der Brieffrankierung;

Sammelabsendung der Post an Behörden (zwei- bis dreimal wöchentlich), eilige Geschäftssachen ausgenommen;

Verwendung mechanischer Boten

a) in Gestalt der Aktenaufzüge,
b) der Seilpost und Förderbänder;

Automatisierung der Fernsprecheinrichtung;

Nachtumschaltung der wichtigsten Fernsprechanschlüsse (auch für Sonntags), um Personal zu ersparen;

Anlage einer Rundsprecheinrichtung der Fernsprechzentrale

a) für alle Dezernenten-Anschlüsse;
b) für alle Dienststellenanschlüsse

zur Uebermittelung kurzer, aber eiliger Mitteilungen.

Zu den sonstigen organisatorischen Rationalisierungsmaßnahmen gehören ferner, um wieder einige Beispiele zu nennen:

Zweckmäßige Trennung der Dienst- und Verkehrsstunden, um den Beamten die erforderliche Zeit zur Erledigung ihrer Aufgaben zu sichern;

Ersatz fester Protokollbücher mit handschriftlicher Eintragung durch mit der Maschine hergestellte Sitzungsniederschriften in gelochter aktenmäßiger Aufbewahrung unter gleichzeitiger Herstellung der erforderlichen Protokollauszüge im Wege des Durchschreibeverfahrens;

ferner vereinfachte Bekanntmachungsart durch Auszüge und Hinweise;

Zusammenfassung der Berechnung der Gehälter aller städtischen Beamten, Angestellten und Lehrpersonen in einer besonderen Gehaltsbuchhaltung, desgleichen

Zusammenfassung des gesamten städtischen Lohnberechnungswesens im besonderen Arbeiterlohnbüro, bei kleineren Verwaltungen in Verbindung mit dem vorgenannten Gehaltsberechnungsbüro;

die Zusammenfassung des gesamten städtischen Versicherungswesens (Feuer-, Einbruchs-, Beraubungs-, Veruntreuungs-, Unfall- usw. Versicherung) bei *einer* Dienststelle;

Einrichtung einer besonderen Rechtsabteilung zur einheitlichen und sachkundigen Bearbeitung aller Rechtssachen, Prozesse usw.;

Zusammenfassung des gesamten Nachrichtendienstes der Verwaltung (Presseamt);

Verbindung von Melde- und Wahlkarteien;

Zusammenfassung der Kassen-Manual-(Hand-)Buchführung, Etat-Sollkontrollen und Rechnungskontrollen möglichst an einer Stelle, — bei welcher, bleibe bei dem augenblicklichen Streit der Meinungen noch dahingestellt —;

Erfassung aller Steuerarten durch *einen* Steuerzettel — Ersatz der festgebundenen Steuer-Hebebücher durch lose Konten (nach Art der Sparkontenkarten) mit gleichzeitiger Buchung durch Steuer-Registrierkassen —;

Veranstaltung von Bürovorsteher-Konferenzen zur Vereinheitlichung des inneren Dienstbetriebes, einheitlichen Durchführung von Neuerungen bürotechnischer und -organisatorischer Art, Entgegennahme von Anregungen aus dem Kreise der Dienstleiter usw.

Die vorstehenden Ausführungen, die sich noch erheblich erweitern ließen, wollen nicht den Anspruch erheben, das Thema voll ausgeschöpft zu haben. Sie wollten und konnten nur den Versuch machen, die gestellte Aufgabe der Länge und Tiefe nach anzuschneiden und Anregungen zu weiterem *Nachdenken und Handeln* zu geben. Es ist selbstverständlich, daß die angeschnittenen Gesichtspunkte, soweit sie nicht schon in mehr oder minder großem Umfange in der einzelnen Kommunalverwaltung in die Wirklichkeit überführt sind, nicht von heute auf morgen, sondern nur allmählich durchgeführt werden können, zumal immer neue organisatorische und bürotechnische Probleme hinzukommen. Aber eines dürfte nach dem Muster industrieller und kaufmännischer Unternehmungen auch für jede Kommunalverwaltung ein dringendes Gebot sein, nämlich, daß in jeder, auch der kleinen Verwaltung eine Persönlichkeit mit möglichst großer Sachkenntnis ständig ihr Augenmerk darauf richtet, ob und wie sich im Bürobetriebe Ersparnisse und Verbesserungen ermöglichen lassen. Durch eine derartige systematische Kleinarbeit können große Summen sonst nutzlosen Auf-



wandes erspart werden. Bei jeder kommunalen Behörde sollten die organisatorischen und bürotechnischen Fragen des Dienstbetriebes einheitlich von einer Stelle bearbeitet werden. sollte unter ständiger Beachtung der Entwicklung neuzeitlicher Bürotechnik die Rationalisierung des Geschäftsbetriebes, die Büroreform, betrieben werden. Nur wenn dergestalt die Rationalisierungsmaßnahmen unter allseitiger Mitwirkung der Beamtenschaft von einer dafür besonders berufenen sachverständigen Stelle in die Wege geleitet und mit Zähigkeit unverdrossen durchgeführt werden, werden die kommunalen Verwaltungsbehörden, die zu einem großen Teil heute schon bahnbrechend tätig sind, im Rahmen der Selbstverwaltung eine Aufgabe von großer wirtschaftlicher Bedeutung für Reich, Staat und Gemeinde lösen können. Eine Aufgabe, so wichtig, so bedeutungsvoll, daß alle, die in der Kommunalverwaltung an leitender Stelle tätig sind, zu ihrer Lösung berufen und verpflichtet sind.

---

*Literaturangabe*, soweit nicht schon im Text und als Fußnote erwähnt:


1. Die verschiedenen Nummern der Zeitschrift: „Organisation — Buchhaltung — Betrieb" (Wochenschrift für wirtschaftliches Arbeiten), Verlagsgesellschaft Organisation m. b. H. (S. Hirzel), Berlin W 66, Leipziger Straße 115/116.
2. „Büromaschinen-Dauerlexikon und Bezugsquellenkartei für Organisationsgeräte" von Ludwig Brauner (erschienen im obengenannten Verlag).
3. Die „Mercedes-Rundschau" (Verlag Mercedes-Büromaschinenwerke, Zella-Mehlis in Thüringen).
4. Die verschiedenen Nummern des „Deutschen Spardienstes" (Verlag für Wirtschaft und Verwaltung, Berlin W 35, Potsdamer Straße 118 c).
5. „Die Praxis der Büro- und Geschäftsorganisation" von Friedrich von Schack (Verlag für Spezialliteratur G. m. b. H., Charlottenburg 5).


---

# Büroreformen in Oesterreich.

Von Dr. Egbert Mannlicher, Ministerialrat und Vorstand der Verwaltungsreformabteilung im österreichischen Bundeskanzleramt (Wien).

Büroreformen gehören, mögen sie auch auf dem großen Gebiete der Reformen in der Verwaltung nicht an allererster Stelle stehen, doch zu jenen Reformen, denen vom Standpunkte einer wirtschaftlichen Führung der Verwaltungsgeschäfte eine sehr wesentliche Bedeutung zukommt, dabei aber auch, soweit es sich um ihre praktische Verwirklichung handelt, ganz besondere Schwierigkeiten entgegenstehen. Das sogenannte „Trägheitsmoment in der Verwaltung" — bekanntlich ein höchst wichtiger Faktor sowohl im guten als auch im schlechten Sinne — tritt hier in besonderem Maße in Erscheinung. Es ist nicht allein die bei den Büroreformen vor allem in Betracht kommende Kanzleibeamtenschaft[1], die, in den starren Formen des manipulativen Dienstes aufgewachsen, zähe an ihrer übernommenen Arbeitsmethode festhält und sich nur sehr schwer Neuerungen, besonders wenn sie auch nur einigermaßen umwälzender Natur sind, zugänglich erweist. Auch die höhere Verwaltungsbeamtenschaft will in ihrer Arbeit durch Aenderungen in den Vorschriften über die formelle Geschäftsbehandlung nicht gestört sein und stellt sich nur sehr ungern und mit großem inneren Widerstreben auf modernere Formen des Amtsbetriebes um. Dazu kommt noch, daß gerade in diesen Kreisen vielfach das richtige Verständnis für derartige Reformen mangelt und in Unkenntnis ihrer Bedeutung für eine rationelle und sparsame Führung der Verwaltung eine Interesselosigkeit an derlei Dingen besteht, die manchmal geradezu in bewußte Geringschätzung dieses Gebietes der Reformtätigkeit ausartet.

Aus diesen Gründen stand die Reform des Bürowesens der staatlichen Verwaltung in Oesterreich schon lange Jahre — auch bereits in der Zeit vor dem Kriege — auf der Tagesordnung, ohne daß es möglich gewesen wäre, praktische Ergebnisse zu erzielen. In einzelnen Zweigen der Verwaltung hatten zwar recht interessante und zum Teil auch erfolgreiche Versuche einer Modernisierung des manipulativen

[1] Unter Kanzlei versteht man in Oesterreich das ganze Büro, nicht nur, wie im Reich, die mit dem Schreibwesen befaßte Dienststelle. Anm. des Diwiv.



Geschäftsganges stattgefunden; in dieser Hinsicht ist insbesondere die vom seinerzeitigen Statthalter Graf Erich Kielmansegg im Jahre 1907 im Bereich der niederösterreichischen Statthalterei durchgeführte Kanzleireform[1]), die sich vielfach an reichsdeutsche Vorbilder anlehnte, hervorzuheben. Ebenso hatte die in der Zeit unmittelbar vor Ausbruch des Krieges unter dem Vorsitze des gewesenen Ministers des Innern und späteren Präsidenten des Verwaltungsgerichtshofes Erwin Freiherr von Schwartzenau tagende österreichische Verwaltungsreformkommission auch für das Gebiet der Kanzleireform — ebenfalls unter teilweiser Benutzung reichsdeutscher Muster — sehr beachtenswerte Studien und Vorarbeiten geliefert. Zu einem entscheidenden Schritte, namentlich für jenen Teil der Verwaltung, für den die Reform am dringendsten gewesen wäre, nämlich für die Zentralverwaltung, hatte man sich aber nicht aufzuraffen vermocht.

Einen wirksamen Antrieb erhielten die Bestrebungen in dieser Richtung erst dann, als die finanziellen Nöte der Nachkriegszeit und die unbedingte Notwendigkeit, den Verwaltungsapparat des grausam verstümmelten Oesterreich auf ein seinen neuen Verhältnissen angepaßtes Maß einzuschränken, dazu zwangen, auf der ganzen Linie energisch mit Reformmaßnahmen einzusetzen. Den äußeren Ausdruck fand diese Zwangslage in dem im Zuge der Genfer Sanierungsvereinbarungen zustandegekommenen „Reform- und Ersparungsprogramm", das einen Bestandteil des Wiederaufbaugesetzes vom 27. November 1922, BGBl. Nr. 843, bildete und — abgesehen von den Bestimmungen rein finanzieller Natur — alle die Verpflichtungen zusammenfaßte, die Oesterreich zur Durchführung der Reform seiner Verwaltung gegenüber den Genfer Kreditgebern übernahm. Nach dem oben Gesagten war es selbstverständlich, daß in dieses Programm (Punkt 13 des Abschnittes II : A) auch die „Reformierung des manipulativen Geschäftsganges nach den Grundsätzen möglichster Vereinfachung und Verbilligung" aufgenommen wurde.

Verschiedene Umstände brachten es mit sich, daß bei der praktischen Verwirklichung dieses Programmes die Büroreform für die Bundesministerien als einer der ersten Punkte zur Durchführung gelangte. Sie ist in der vom Ministerrat am 18. Juli 1923 mit Wirksamkeit vom 1. Jänner 1924 beschlossenen „Kanzleiordnung für die Bundesministerien" enthalten.

Was den Inhalt dieser Kanzleiordnung[1] anbelangt, so kann es selbstverständlich nicht die Aufgabe dieser Zeilen sein, ihre Vorschriften im einzelnen wiederzugeben. Der vorliegende Aufsatz muß sich viel-

[1] Siehe oben S. 31. Anm. des Diwiv.

mehr darauf beschränken, die wichtigsten Grundzüge der Reform darzustellen und nur jene Punkte herauszugreifen, von denen anzunehmen ist, daß sie ein allgemeines Interesse besitzen.

Das Hauptziel der Kanzleiordnung war die Vereinheitlichung der Vorschriften für die formelle Behandlung der Geschäftsstücke in der gesamten Zentralverwaltung, ausgehend von dem Grundgedanken, daß in gleicher Weise wie für die Privatwirtschaft auch für die öffentliche Verwaltung die einheitliche Regelung gleicher Arbeitsvorgänge eines der wichtigsten Mittel zur Erreichung größter Wirtschaftlichkeit ist. Vorher hatte der Geschäftsgang in den einzelnen Bundesministerien vielfach nur auf der herkömmlichen Uebung beruht, die sich selbstverständlich in den einzelnen Bundesministerien sehr verschieden gestaltete. Nur ein oder das andere Ministerium besaß überhaupt für seinen Geschäftsbetrieb eine ausdrückliche normative Regelung. Infolgedessen spielte sich das für die gesamte Verwaltung so besonders wichtige Zusammenarbeiten der verschiedenen Stellen des ministeriellen Apparates in höchst schwerfälliger Weise ab und waren Reibungen und beträchtliche Verzögerungen in der Abwicklung des Dienstganges auf der Tagesordnung. Auf Grund der neuen Kanzleiordnung gelten nunmehr bereits seit 1. Jänner 1924 für den Gesamtbereich der österreichischen Bundesministerien vollständig gleichlautende Bestimmungen.

Die Vereinheitlichung erstreckte sich insbesondere auch auf die Vorschriften über die Einrichtung des Kanzleidienstes in den Bundesministerien. Der Kanzleidienst gliedert sich in jedem Ministerium unter einer gemeinsamen Oberleitung in 4 Stellen, nämlich: Einlaufstelle, Kanzleistelle[1]), Abgangstelle (mit Schreibstube) und Lagerstelle. Der Einlaufstelle obliegt die Uebernahme und durchlaufende Numerierung der Geschäftsstücke für den ganzen Bereich des Ministeriums. Die Kanzleistelle, und zwar regelmäßig je eine für eine Sektion oder eine Mehrheit von Abteilungen, hat die Evidenthaltung und Ueberwachung des Laufes der Geschäftsstücke bis zur Abfertigung sowie auch die Aufbewahrung der Geschäftsstücke aus den letzten drei Jahren zu besorgen. Die für den Gesamtbereich des Ministeriums bestehende Abgangstelle (mit Schreibstube) ist zur Abfertigung der Geschäftsstücke berufen. Der Lagerstelle endlich kommt, ebenfalls wieder für das ganze Ministerium, die Verwahrung aller Geschäftsstücke zu, die älter als drei Jahre, aber doch noch nicht zur Abgabe an das Archiv reif sind.

[1]) Die österreichische Kanzleistelle entspricht etwa der reichsdeutschen Registratur, die Abgangstelle der reichsdeutschen Kanzlei. Siehe oben S. 31. Anm. des Diwiv.



Gerade diese Vorschriften über die vollkommen gleiche Einrichtung des Kanzleidienstes in allen Bundesministerien ermöglichten es aber auch, für diesen Dienstzweig ein System praktisch anzuwenden, dem für das Streben nach Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung die allergrößte Bedeutung zukommt. Es ist dies das System der Normalisierung der Arbeit, nämlich der Festsetzung bestimmter, auf objektiver Grundlage ermittelter Normalleistungen für die einzelnen Arbeitsverrichtungen. Dieses, ähnlichen Einrichtungen bei Wirtschaftsbetrieben nachgebildete System ermöglicht es, Arbeitsmenge und Personalbedarf in ein richtiges objektives Verhältnis zu bringen und die Einhaltung dieses Verhältnisses dauernd zu überwachen, es bietet überdies aber auch einen objektiven Maßstab für die Ermittlung und eventuell auch besondere Wertung der über das festgesetzte Normalmaß hinausgehenden Leistungen. Es ist also berufen, die Aufgabe eines ständig funktionierenden Registrierapparates für die Wirtschaftlichkeit der öffentlichen Verwaltung zu versehen, und erscheint daher für diese ebenso wichtig wie die dem gleichen Zwecke dienenden Einrichtungen im wirtschaftlichen Leben. Allerdings handelt es sich hierbei um Entwicklungen, die vorläufig noch in den ersten Anfängen stecken, bei denen aber auch nicht die besonderen Schwierigkeiten, vielleicht sogar Gefahren übersehen werden dürfen, die dieses System bei einer schematischen Uebertragung auf die gesamte öffentliche Verwaltungstätigkeit mit sich bringen kann. Immerhin war es auf dem hier in Rede stehenden Gebiete möglich, mit Zuhilfenahme dieses Systems offenkundige Erfolge zu erzielen. Für die einzelnen durch die neue Kanzleiordnung einheitlich geregelten Verrichtungen der Beamten des Kanzleidienstes, die im Rahmen einer für alle Bundesministerien gleichen Einrichtung dieses Dienstes tätig sind, wurden auf Grund näherer Erhebungen, namentlich auch unter Mitwirkung von Beamten des Kanzleidienstes selbst, die zu verlangenden Normalleistungen nach Schlüsselzahlen, aufgebaut auf der Zahl der zu behandelnden Geschäftsstücke, einheitlich festgesetzt[1]). Dadurch wurde eine in allen Bundesministerien gleichmäßig anwendbare objektive Grundlage für die Ausstattung der einzelnen Stellen des Kanzleidienstes mit dem erforderlichen Kanzleipersonal gewonnen. Das Ergebnis war, daß in den Bundesministerien im Zusammenhange mit der Neueinführung der gemeinsamen Kanzleiordnung sofort ein ungefähr 20prozentiger Abbau an Kanzleipersonal durchgeführt werden konnte, der sich — eben mit Rücksicht auf die überzeugende Durchschlagskraft der

[1]) Es wurde also, auf reichsdeutsche Ausdrucksweise übertragen, die von den einzelnen Registratoren zu erlangende Normalleistung nach Schlüsselzahlen einheitlich festgelegt. Anm. des Diwiv.

ermittelten objektiven Grundlage — ohne wesentliche Schwierigkeiten vollzog. So sehr sich somit dieses System bei der Regelung des Kanzleidienstes in den Bundesministerien bewährt hat, so haben es doch die bereits oben angedeuteten Bedenken zur Folge gehabt, daß seine Uebertragung auf andere Zweige der Verwaltungstätigkeit, namentlich auf solche höherer Stufe, bisher nur langsam Fortschritte gemacht hat. Allerdings ist es auf einem Gebiet, nämlich dem der Justiz, infolge besonderer Umstände gelungen, das besprochene System auf alle Dienstzweige, einschließlich des richterlichen Dienstes selbst, praktisch anzuwenden. Die hierbei gemachten Erfahrungen, die im großen und ganzen durchaus günstig waren, sind der Anlaß, daß die allgemeine Einführung für die Verwaltung neuerdings ernstlich erwogen wird.

Daß die Kanzleiordnung in allen ihren Bestimmungen, die den Geschäftsgang in den Bundesministerien und die förmliche Behandlung der Geschäftsstücke regeln, immer wieder den Gedanken der Zweckmäßigkeit und Einfachheit in den Vordergrund stellt, bedarf wohl keiner näheren Ausführung. Von einer Reform, deren Durchführung in die Zeit der größten finanziellen Notlage des Staates fiel und deren Aufgabe es war, im Rahmen eines großangelegten Sanierungsplanes eines der Mittel zur Erreichung größter Sparsamkeit in der Verwaltung zu sein, kann es füglich nicht anders erwartet werden. Ein Grundsatz jedoch, der in den Bestimmungen der Kanzleiordnung mit allem Nachdrucke zum Ausdruck gebracht ist, verdient hier besonders hervorgehoben zu werden, da ihm für die Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung eine wichtige allgemeine Bedeutung zukommt. Es ist dies der Grundsatz, daß die Frage der Zweckmäßigkeit und Einfachheit niemals vom Standpunkte des einzelnen, zu einer bestimmten Arbeitsverrichtung berufenen Beamten allein beurteilt werden darf, sondern immer von einem allgemeineren Standpunkte aus, nämlich unter Berücksichtigung des Gesamtzusammenhanges aller Arbeitsvorgänge betrachtet werden muß. Erfahrungsgemäß zeigt es sich sehr oft, daß eine Erleichterung, die sich der einzelne Beamte für seinen unmittelbaren Wirkungskreis verschafft, letzten Endes, wenn man den Gesamtlauf eines Geschäftsstückes ins Auge faßt und die Arbeit aller Personen, die mit dem Geschäftsstück befaßt sind, in Rechnung stellt, sich als entschieden unwirtschaftlich erweist. Die Kanzleiordnung sorgt demgegenüber sowohl durch eine allgemeine Vorschrift als auch durch zahlreiche Einzelbestimmungen, daß der obenerwähnte Grundsatz praktisch wirksam zur Geltung kommt.

Dem Bestreben nach möglichster Rationalisierung der Kanzleitätigkeit dienen insbesondere auch jene Bestimmungen der Kanzleiordnung, die strenge auf die Gleichmäßigkeit der äußeren Form der Geschäftsstücke sehen. Die Kanzleitätigkeit ist, namentlich bei jenen Stellen in den Bundesministerien, die weniger legislative als administrative Geschäfte zu besorgen haben, eine auf die Masse abgestellte Tätigkeit. Dabei sind Raschheit und Verläßlichkeit die Grundbedingungen eines gut funktionierenden Kanzleiapparates. Für all das ist aber die Uebersichtlichkeit der äußeren Form der Geschäftsstücke von entscheidender Bedeutung. Im Interesse dieser Uebersichtlichkeit legt die Kanzleiordnung die äußere Ausstattung aller Erledigungen genau fest und weist jeder einzelnen für die Behandlung des Geschäftsstückes maßgebenden Angabe und Eintragung, mag es sich um eine Einsichtsvorschreibung für andere Stellen, einen Dringlichkeitsvermerk, eine Fristbestimmung oder was immer handeln, einen ganz bestimmten Platz auf dem Geschäftsstück an. Hierdurch ist es tatsächlich möglich geworden, eine sowohl raschere als zuverlässigere, Uebersehensfehler vermeidende Behandlung der Geschäftsstücke zu erreichen.



Nicht unwichtig ist auch darauf hinzuweisen, daß schon mit der Einführung der Kanzleiordnung für die Bundesministerien — also bereits vom 1. Jänner 1924 an — für die österreichische Verwaltung grundsätzlich der Uebergang zum sogenannten Normalformat (210 × 297 Millimeter), wie es auch für das Deutsche Reich festgesetzt ist, vollzogen wurde. Bisher ist es allerdings noch nicht möglich gewesen, die Anwendung des Normalformats restlos durchzuführen, da die Papier erzeugende Industrie zunächst nur zögernd diesen Uebergang mitgemacht hat und überdies in den Aemtern noch sehr bedeutende Papiervorräte aus früherer Zeit vorhanden waren, die aus allgemeinen Ersparungsgründen zunächst aufgebraucht werden mußten, schließlich auch die Bevölkerung sich vielfach noch des alten Formates bedient. Immerhin hat die Entwicklung gerade in den letzten Monaten sehr bedeutende Fortschritte gemacht, so daß anzunehmen ist, daß in absehbarer Zeit die gesamte öffentliche Verwaltung nur mehr das neue Format benützen wird.

Hervorzuheben ist weiter, daß die Kanzleiordnung die vollständige Verdeutschung der amtlichen Kanzleisprache mit sich gebracht hat. Nicht nur die im Kanzleibetrieb alteingelebten lateinischen Ausdrücke wurden völlig ausgemerzt, auch alle in die Kanzleisprache übergegangenen Fremdwörter (wie Registratur, Expedition, Referat u. dgl.) wurden beseitigt und durch entsprechende deutsche Ausdrücke ersetzt. Sogar das erbgesessene Wort „Akt“ mußte der gut deutschen Bezeichnung „Geschäftsstück“ den Platz räumen. Es wäre wünschenswert, daß diese Reinigung der Kanzleisprache allgemein angestrebt würde.

Auch auf die Sprache im amtlichen schriftlichen Verkehr versucht die Kanzleiordnung im Sinne einer natürlichen, insbesondere auch von allen im Amtsverkehr ganz sinnlosen Höflichkeitsfloskeln freien Ausdrucksweise Einfluß zu nehmen. Leider ist ein Erfolg in dieser Hinsicht nur in recht unvollkommenem Maße zu erreichen gewesen, allerdings weniger deshalb, weil wirklich das Bedürfnis nach echter Höflichkeit entgegensteht, als darum, weil es gerade hier ungemein schwer ist, gegen jahrzehntelange Uebung und eingefleischte Vorurteile anzukämpfen.

Im Zusammenhange mit der Reform des Bürowesens in den österreichischen Bundesministerien ist noch eine Neuerung zu erwähnen, die ungefähr zur selben Zeit und in gewisser Verbindung mit dieser Reform, jedoch gleich für die gesamte Verwaltung überhaupt zur Einführung gelangt ist. Es ist dies die Beglaubigung der schriftlichen Ausfertigungen der Verwaltungsbehörden durch die Kanzlei an Stelle der eigenhändigen Unterfertigung [1]). Um für diese Neuerung die erforderliche gesetzliche Grundlage zu schaffen, wurde ein eigenes Gesetz (BGBl. Nr. 405 von 1923) erlassen, zu dem auch eine besondere Durchführungsverordnung (BGBl. Nr. 522 von 1923) erging; die Bestimmungen dieses Gesetzes sind seither in das einen Bestandteil der österreichischen Verwaltungsreform vom Jahre 1925 bildende Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz (BGBl. Nr. 274 von 1925), und zwar in dessen § 18, Absatz 4, übergegangen, während die erwähnte Verordnung durch eine der geänderten gesetzlichen Grundlage entsprechende neue Verordnung (BGBl. Nr. 445 von 1925) ersetzt wurde. Die Verwaltung ist hiermit auf dem Wege nachgefolgt, auf dem ihr die Justiz bereits vor längerer Zeit (in der ersten Gerichtsentlastungsnovelle vom Jahre 1914, RGBl. Nr. 118) vorausgegangen war. Es kann festgestellt werden, daß sich diese Neuerung überall vollkommen bewährt hat und der Entfall der vollständig überflüssigen, aber immerhin recht zeitraubenden eigenhändigen Unterfertigung aller Erledigungen sich als ein sehr fühlbarer Entlastungsfaktor für die in Betracht kommende höhere Beamtenschaft ausgewirkt hat. Die Besorgnisse, die im Anfang von verschiedener Seite gegen die Neueinführung geäußert wurden, haben sich auf der ganzen Linie als unbegründet erwiesen. Die Geschichte dieser an und für sich gewiß nicht allzu bedeutsamen Neuerung von der ursprünglichen stärksten Anfechtung bis zur schließlichen allgemeinen Anerkennung ihrer Vorteile zeigt einer-

[1]) Es ist dies das gleiche Verfahren, wie es im Ministerialverkehr des Reichs eingeführt ist. Zu vergl. Gemeinsame Geschäftsordnung der Reichsministerien Teil I, Anhang B, § 9. Anm. des Diwiv.



seits, wie schwer es ist, an alten Gewohnheiten zu rütteln, sie erweist jedoch anderseits auch, wie sich eine richtige Reformidee trotz aller anfänglichen Schwierigkeiten und Anfeindungen durchzusetzen vermag.

Von besonderer Wichtigkeit bei jeder Reform ist es aber, dafür vorzusorgen, daß das, was sie Neues und Gutes gebracht hat, auch dauernd erhalten bleibt und im Zuge der Weiterentwicklung nicht allmählich wieder auf das liebgewordene Alte, das durch die Reform bewußt beseitigt werden sollte, zurückgegriffen wird. Dies gilt namentlich bei Büroreformen, da hier, wie schon eingangs betont wurde, mit einem besonderen Hang am Althergebrachten zu rechnen ist und auch Eigenbrötelei eine hervorragende Rolle spielt. Erfahrungsgemäß tauchen nur zu leicht binnen kurzem Behelfe aller Art, die eben erst als überflüssig beseitigt, oder Arbeitsmethoden, die durch zweckmäßigere ersetzt wurden, im Geheimen wieder auf und gefährden den Erfolg der Reform. Diesen Gefahren kann nur durch eine ständige Ueberwachung vorgebeugt werden. Die Beamtenschaft des höheren Dienstes hat hierzu gewöhnlich weder die nötige Zeit noch besitzt sie in den meisten Fällen auch das erforderliche Interesse, im Gegenteile ist vielfach ihre Ueberwachung auf die Einhaltung der für die formelle Geschäftsbehandlung geltenden Vorschriften ebenso notwendig wie die des Kanzleipersonals. Eine zielbewußte Ueberwachung erfordert unbedingt die Heranziehung eigens hierzu bestimmter Organe. Diese Erwägungen führen zur Erkenntnis der Notwendigkeit einer Verwaltungsinspektion. Leider ist es in Oesterreich, obwohl hier in den Gerichtsinspektoren bereits ein geeignetes und in der Praxis bewährtes Vorbild gegeben ist, bisher noch nicht gelungen, eine solche Einrichtung zu schaffen. Ihr Aufgabenkreis hätte sich allerdings zweckmäßigerweise nicht nur auf das Gebiet des Kanzleidienstes und der formellen Geschäftsbehandlung allein zu beschränken, sondern gleich auch auf die Ueberwachung der sachlichen Geschäftsführung zu erstrecken, wenn auch nicht mit dem Rechte des unmittelbaren Eingreifens, sondern nur mit der Befugnis zur Vornahme von Feststellungen und zur Berichterstattung über die gemachten Beobachtungen an die vorgesetzten Stellen, so daß der Charakter einer reinen Inspektionstätigkeit vollständig gewahrt bliebe. Eine Einrichtung dieser Art wäre wohl überhaupt das wirksamste Mittel, um den Geist der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit in die Verwaltung einzuführen und in ihr dauernd zu erhalten. Denn es kann keinem Zweifel unterliegen, daß die Verwaltung heute gerade deshalb, weil sie im allgemeinen ohne ständige Ueberwachung hinsichtlich der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Geschäftsführung arbeitet und der einzelne in der Verwaltung tätige Beamte nur zu leicht die

Dinge ausschließlich vom Standpunkte seines unmittelbaren Wirkungskreises aus betrachtet und damit den Blick für die großen allgemeinen Ziele der Verwaltungstätigkeit verliert, vielfach so unzweckmäßige und unfruchtbare Arbeit leistet.

Das aus der praktischen Erfahrung geschöpfte Gesamturteil über die in der österreichischen Zentralverwaltung durchgeführte Büroreform läßt sich dahin zusammenfassen, daß sie sich im allgemeinen entschieden bewährt hat. Selbstverständlich darf bei der Beurteilung der gegenwärtig bereits mehr als 3 Jahre zurückliegenden Reform nicht übersehen werden, daß es sich um einen ersten Anfang reformatorischer Tätigkeit gehandelt hat, die noch ihre Fortsetzung und ihren weiteren Ausbau finden muß, denn vielleicht mehr als sonst gilt hier der Satz, daß Stillstand Rückschritt ist. In diesem Geiste verfolgen wir in Oesterreich mit großer Spannung die interessanten, zum Teile ganz neue Wege gehenden Versuche zur Reform des Bürowesens, wie sie derzeit in den deutschen Reichsministerien im Zuge sind. Wir wünschen diesen Versuchen den besten Erfolg und hoffen, daß wir hieraus nützliche Anregungen für die weitere Verbesserung unseres Kanzleiwesens gewinnen können.

Die Reformen auf dem Gebiete des Bürowesens sind sicherlich ein wesentlicher Teil der Maßnahmen zur Erreichung einer möglichst wirtschaftlichen, mit dem geringsten Kräfte- und Kostenaufwand den höchsten Arbeitserfolg gewährleistenden Verwaltung; sie dienen damit dem wichtigen Ziele einer allgemeinen Rationalisierung der öffentlichen Verwaltungstätigkeit, der die ganze Verwaltung zwangsläufig zustreben muß. Wie in der privaten Wirtschaft die Konkurrenz, so ist es bei der öffentlichen Wirtschaft die finanzielle Not der Nachkriegszeit, die auf diesem Wege ein zwar harter, aber guter Führer ist.

---